

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE PACIFISME DE LA CHINE

DE LA

Conférence de La Haye à la Société des Nations

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Economiques)

Présentée et soutenue le 2 Mars 1922, à 15 heures

PAR

M. Sieou TSIN TAI

Président : M. G. DE LAPRADELLE.

Suffragants { M. BASDEVANT.
M. ROLLAND.

ÉDITIONS

DE " LA VIE UNIVERSITAIRE "

13, QUAI DE CONTI, 13

PARIS

*Thèse Paris
1922*

LE PACIFISME DE LA CHINE

de la Conférence de La Haye à la Société des Nations



Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41551606_0015

95283
UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LE PACIFISME DE LA CHINE

DE LA

Conférence de La Haye à la Société des Nations

THÈSE POUR LE DOCTORAT

(Sciences Politiques et Economiques)

Présentée et soutenue le 2 Mars 1922 à 15 heures

PAR

M. Sieou TSIN TAI



Président : M. G. DE LAPRADELLE.

Suffragants { M. BASDEVANT.
 { M. ROLLAND.

ÉDITIONS

DE " LA VIE UNIVERSITAIRE "

13, QUAI DE CONTI, 13

PARIS

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées [comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Après la grande guerre de 1914-1918, le monde essaie de se reconstituer en vertu du Pacte de 1919 pour développer la coopération entre les nations et garantir la paix, les bases dont se contentait autrefois la société internationale ne régissant pas d'une manière satisfaisante les relations entre les Etats. Vaste reconstruction qui soulève d'angoissants problèmes aussi bien en Orient que dans les régions occidentales.

Notre étude a pour titre principal le Pacifisme de la Chine, nous en exposerons les manifestations au sein de la société internationale durant ses diverses évolutions. Les relations modernes de la Chine avec les Puissances résultant de traités remontant en effet au milieu du 19^e siècle, époque où la vie internationale essayait de s'organiser sur des bases juridiques. Avant la guerre des efforts sérieux avaient été faits dans ce but, principalement à la Haye, en 1899 et 1907. (1) La Chine eut l'honneur de participer à ces tentatives. Et aujourd'hui nul autre Etat ne travaille plus activement à la paix du monde ce qui se comprend facilement car elle en a personnellement un grand besoin et elle est la nation qui, entre toutes, offre de beaucoup la plus longue tradition pacifiste.

(1) M. de Lapradelle à son cours 1920-1921. Le savant professeur enseigne que l'expression « Société des Nations » peut être prise dans trois sens distincts.

Son pacifisme n'a revêtu que tardivement, un caractère international, mais il a continué à s'affirmer en face des impérialismes qui imprégnaient si fortement les politiques extérieures de l'étranger.

Il a fallu que la Chine franchisse rapidement un grand nombre d'étapes mais, son expérience plusieurs fois séculaire des régimes pacifistes l'a préparée au rôle qu'elle doit jouer dans le monde moderne, rôle insuffisamment compris ou pressenti en Occident, mais dont le peuple chinois est pénétré et pour lequel il ne lui manque que le calme et la stabilité intérieure. Il n'en jouit, hélas ! pas encore, ce dont on ne saurait d'ailleurs s'étonner après la transformation si rapide de ses formes gouvernementales et administratives.

Notre but est de montrer, en un exposé objectif, le rapport existant entre la situation internationale de la Chine et la question de la paix mondiale. Notre étude sera divisée en trois parties. Nous examinerons tout d'abord les régimes et les doctrines qui avaient en vue de garantir la paix dans la Chine ancienne, qui, à cette époque, croyait être le monde entier et était composée de nombreux Etats. C'est en partant de ces conceptions que nous essayerons d'exposer les origines de la civilisation pacifique de la nation chinoise. Les principes que nous dégagerons ne pouvaient s'appliquer qu'au monde chinois vivant dans son isolement ; ils devaient se modifier le jour où la Chine se vit obligée d'entrer en relations avec les autres Puissances.

Une deuxième partie aura pour objet l'étude de ces relations à une époque où les grandes puissances n'avaient qu'une compréhension insuffisante de la Chine, et où cette dernière n'avait qu'une connaissance imparfaite des problèmes si complexes de la politique étrangère. Bien que sa situation internationale fut profondément affectée par les ambitions et les rivalités

des Grandes Puissances, la Chine demeurait pacifiste et sa politique extérieure ne devait pas avoir une grande activité jusqu'au jour où elle entra, enfin, dans la Société Internationale, par sa participation aux Conférences de la Haye. Malheureusement ces conférences ne représentent, pas un progrès satisfaisant. La situation de la Chine en Extrême-Orient reste angoissante, constituant une cause profonde de troubles entre les Nations.

Dans une troisième partie, nous verrons comment la Chine, quoique très éloignée de l'Occident, a pu être grandement intéressée dans une grande guerre qui avait éclaté en Europe. A l'issue de cette guerre la politique extérieure, la meilleure que la Chine puisse adopter, consiste, à notre avis, à développer ses relations normales avec les autres nations pour contribuer au maintien de la paix ; une participation franche et effective à la vie internationale, s'impose donc à la Chine. Non seulement elle y voit une nécessité diplomatique, mais elle est suivie dans ce sens par l'opinion publique la plus éclairée ; ce fut la raison déterminante de son entrée dans la Société des Nations instituée par le Pacte de 1919.

Ce pacte devant instaurer un ordre nouveau basé sur la Justice et le Droit, la Grande République Pacifiste Chinoise fonde sur lui des espérances légitimes, et enthousiastes. Nous voulons croire qu'elle ne sera pas déçue.

PREMIÈRE PARTIE

Les pacifismes en régimes et en doctrines dans la Chine Ancienne

CHAPITRE PREMIER

Fondation et organisation des principautés et de l'Empire au début de l'avènement des Tcheou

Le premier Empereur, Wou-Wang, de la dynastie des Tcheou, en remplaçant, en 1122 av. J.-C. la dynastie des Chang, divisa l'Empire en un grand nombre de principautés — 1773 d'après d'anciens documents. Ces principautés étaient d'étendue différente (1). Cette politique des Tcheou a été très discutée. On a dit que ce morcellement de l'Empire fut une des causes principales de l'affaiblissement graduel des Tcheou et de leur décadence finale. Si on envisage à l'origine cette institution, on trouve qu'il y avait peut-être là une nécessité politique. Wou-Wang avait, en effet, défait la

(1) Voir Liki et l'*Histoire générale de la Chine*, de H. Cordier, pages 137-138-139.

dynastie précédente, avec le concours de nombreuses principautés déjà existantes. Une fois monté sur le trône, il lui était impossible de les déposséder. De plus, la Chine tout entière avait été habitée par des peuples qui n'étaient pas encore tout à fait homogènes. Il y avait au nord des Ti, au sud des Man, à l'est des Yi, à l'ouest des Young, que les Chinois considéraient comme des barbares. Il fallait créer des organismes permanents et locaux capables de jouer un rôle assimilateur. C'était vraisemblablement dans cet ordre d'idées que les Tcheou avaient institué et investi des feudataires héréditaires, en garantissant à chacun la possession de sa principauté.

La Chine, sous les Tcheou, était une fédération d'Etats dont le lien était la suzeraineté de l'un d'entre eux, celui des Tcheou (1). L'Empire planait au-dessus des Etats subordonnés; c'était l'idée monarchique qui en formait la base, et l'idée de l'autonomie locale n'était qu'une concession aux circonstances réelles auxquelles il fallait se plier, bon gré mal gré. L'empereur Wou-Wang, en adoptant cette politique de distribution de Principautés, n'avait pas songé seulement aux avantages personnels qu'elle lui procurait, mais avait voulu faire une œuvre de civilisation et avait en vue le bien-être de ses sujets que les efforts persévérants de tous, d'après un plan raisonné et préconçu, devaient nécessairement développer.

A l'occasion d'une expédition militaire entreprise par Mou-Wang, 5^e Empereur des Tcheou, contre les Kiouen Joung, barbares de l'ouest de la Chine, Mou-Fin, duc de Ts'i, en conseillant à l'Empereur l'abandon de cette expédition, nous

(1) Voir : H. Cordier, *Histoire générale de la Chine*, tome I, page 137.

fournit des renseignements précis sur le mécanisme de cette fédération et la limite du pouvoir et de l'action centrale vis-à-vis des principautés locales (1). Mou-Fin formula son objection, à cet effet, en s'appuyant sur les ordonnances des anciens Empereurs, qui, disait-il, divisaient les principautés en cinq zones, d'après l'ordre de l'éloignement du centre, c'est-à-dire du domaine propre de l'Empereur. S'il surgissait des vassaux infidèles, l'Empereur devait d'abord, soit améliorer sa méthode moralisatrice, soit réviser ses ordonnances. Ce n'était qu'après, et si ces réformes n'avaient pas abouti, qu'il passait aux sanctions. Celles-ci devaient varier suivant les zones. Pour son domaine propre, la première zone, c'était le droit pénal qui le régissait. Pour les deuxième et troisième, formées des principautés plus éloignées du centre, la sanction consistait dans une expédition militaire. Pour les quatrième et cinquième, formées des principautés les plus éloignées du centre, on se bornait à un avertissement et à une réprimande. Ces mesures étaient-elles infructueuses, l'Empereur devait recourir à des actions moralisatrices, toute expédition militaire, en raison de la distance, étant écartée. Mou-Fin ajoutait que les Tcheou régnaient ainsi, grâce à une active propagande de morale, en s'abstenant de mesures militaires pour maintenir leur prestige. Comme le remarque très justement à son cours M. Granet, éminent sinologue et professeur à la Sorbinne, il n'y avait possibilité d'expédition militaire que dans les deuxième et troisième zones, le droit pénal suffisant pour la première. Quant à la quatrième et la cinquième zone, il ne pouvait pas y être question d'opérations militaires, étant donné que

(1) Voir ; So-ma-Tsien, *Mémoires Historiques*. Annales principales, chapitre concernant les Tcheou,

les principautés situées dans la deuxième et la troisième zone étaient peu éloignées du centre; l'action de l'Empereur sur elles pouvait s'exercer utilement et effectivement, sans qu'on eût besoin le plus souvent de recourir à de véritables mesures militaires.

La guerre étant, en principe interdite entre les principautés, il appartient à l'Empereur de sanctionner la violation de l'ordre établi et de juger les conflits susceptibles de s'élever entre elles. Avec cette organisation essentiellement pacifique, les occasions de guerre étaient rares. Il y avait là, au-dessus des principautés locales, un super-gouvernement, qui formait avec elles une société d'Etats dont le caractère était purement défensif. Grâce à cette organisation, l'ancienne Chine pouvait propager et conserver sa civilisation qui apparaissait comme une sorte de religion, faite de morale où l'Empereur jouait le rôle d'un Pape. Ses pouvoirs constitutionnels faisaient de lui le Prince le plus puissant de cette société; son action s'exerçait sur toutes les principautés, et il avait pour mission de défendre et de propager. C'est dans ce but qu'avait été fondé, organisé, cet Empire, où co-existaient des Etats multiples, qui, tout en reconnaissant un organe central, conservaient leur indépendance administrative.

L'Empire des Tcheou a régné effectivement de l'an 1122 jusqu'à l'an 770 avant J. C.; il décroît ensuite, il s'affaiblit graduellement et se prolonge nominalement jusqu'en 248 avant J. C.

La supériorité de cette institution consistait dans l'existence d'un organe central au-dessus des Etats locaux; cet organe réunissait tous les pouvoirs et jouissait d'un pouvoir exécutif tempéré, d'un pouvoir juridictionnel réglant les conflits entre les principautés et, enfin, d'un pouvoir législatif réglemen-

tant les relations de ces principautés, soit entre elles, soit avec l'Empire. Mais, avec le temps, cette puissance devait s'affaiblir, comme tombe fatalement tout gouvernement qui ne dérive pas d'une délégation directe des peuples.

Cependant, si les Tcheou ne régnaient pas comme gouvernement représentatif, par contre, les principautés étaient bien dérivées d'une investiture des Tcheou; c'est à eux qu'elles devaient leur constitution, c'est grâce à eux que les princes feudataires pouvaient régner comme princes légitimes. Ainsi s'était établie une certaine solidarité entre les princes et les Tcheou qui, tous, obéissaient à des règles communes. Les princes étaient à la tête d'un groupement de populations; tous leurs efforts devaient tendre à maintenir la paix entre elles.

Cette institution, toutefois, n'était pas sans défauts: ces principautés avaient été créées par l'Empereur et distribuées par lui pour récompenser des services rendus ou doter des parents plus ou moins proches, sans tenir compte des frontières naturelles, ce qui eût été une nécessité pour faire œuvre viable. En outre, ces principautés étaient monarchiques et héréditaires; quelle que fut la solidité de leur organisation, l'œuvre des Tcheou était destinée à disparaître, tôt ou tard. Avec le temps, par suite des changements de dynastie opérés dans les principautés, ou des modifications apportées aux frontières territoriales, la situation générale de l'Empire fut gravement modifiée. De nombreuses principautés disparurent, graduellement, et ainsi, peu à peu, apparut un aspect tout nouveau de l'Empire.

CHAPITRE II

Formation et destruction d'Etats indépendants et de grandes alliances, durant les règnes des Tcheou

SECTION I

FORMATION D'ÉTATS INDÉPENDANTS

Le 2^e Empereur des Tcheou, Tcheng-Wang, eut à réprimer une rébellion fomentée par Wou-Ken, héritier de la dynastie précédente, les Chang, conjointement avec les oncles de l'Empereur, le prince de Kouen et le prince de Tsai, qui administraient son territoire. A la même époque, les barbares de la rivière de Houai étaient également en révolte. La base de l'Empire, par suite, en était fortement ébranlée. Tcheng-Wang donna alors au Duc de la principauté de Tsi le mandat général de réprimer par les armes les insurrections présentes et futures, sans qu'une autorisation spéciale fût nécessaire, dans une zone ayant pour limite, à l'est, la mer orientale, à l'ouest, le Fleuve Jaune, au midi, la rive méridionale de la rivière Houai, au nord, la Mandchourie. Ce fut en vertu de ce mandat général, que la principauté de Tsi devint un puissant Etat; il acquit de vastes territoires, à la suite d'expéditions diverses contre les rebelles des Tcheou.

Yeou-Wang, 12^e Empereur des Tcheou, pour satisfaire aux caprices de sa femme, donna souvent, comme c'était l'usage à cette époque, l'ordre d'arborer de faux signaux d'invasion, dans le but de faire venir de leur principauté dans sa capitale les princes avec leurs hommes pour le secourir contre les envahisseurs de l'Empire. Qu'arriva-t-il? Les princes désabusés n'écoutèrent plus leur Empereur. Dans la suite, une révolte éclata réellement, celle des Kiouen-Young, barbares de l'ouest de la Chine, et, malgré les signaux d'invasion, personne ne vint au secours de l'Empereur. La capitale de l'Empire fut prise et Yeou-Wang fut tué par les Kiouen-Young.

Les princes assaillirent alors la capitale, repoussèrent l'envahisseur et mirent le dauphin sur le trône, sous le nom de Ping-Wang (770-720). Cet Empereur, craignant, malgré leur défaite, le retour des Kieou-Koung, se décida à transférer sa capitale à Lo-Yang, faisant don de son ancien fief de famille, Hao, situé à l'ouest de la Chine, au prince Siang de Ts'in. Par suite de cette accession de territoires extrêmement importante, la principauté de Ts'in devint rapidement un grand Etat.

La principauté de Tchéou qui, au début de son investiture, était une toute petite principauté, s'était agrandie, graduellement, aux dépens de peuples barbares, ses voisins, entre le fleuve Yangtze et la rivière Houai et était devenue également un Etat très important.

La principauté de Tsin, située entre la montagne et le Fleuve Jaune, avec une frontière facile à défendre, s'annexa de petites principautés voisines et devint elle aussi un puissant Etat.

Les historiens ont attribué la décadence de la dynastie des

Tcheou à la timidité et à la faiblesse d'esprit de Pin-Wang. Après le transfert de sa capitale à Lo-Yang, des événements très importants eurent lieu. Les princes tributaires devinrent indépendants. La décadence de l'autorité des Tcheou commença, alors que grandissait la puissance des Tsi, des Tchéou, des Tsin et des Ts'in. En 721, l'Empire, à la suite de disparitions successives de nombreuses principautés, ne contenait plus qu'une vingtaine d'Etats, dont les principaux étaient Lou (1), Tsin, Ts'in, Tchéou, etc., etc. Il y avait, en outre, quelques principautés minuscules dont le rôle a été très effacé.

SECTION II

FORMATION DE GRANDES ALLIANCES AUTOUR DES HEGÉMONS

Lors de la formation des grands Etats des Tsi, des Tsin, des Ts'in et des Tchéou, l'Empereur ne conserva plus, au point de vue politique, que son titre; sa puissance morale, toutefois, était demeurée presque intacte. Parmi les Etats ci-dessus mentionnés, il y en avait huit qui étaient gouvernés par des princes de la famille des Tcheou, à savoir: Lou, Wei, Tsin, Tcheng, Tsao, Yen, Wou. Leurs intérêts particuliers les divisèrent, malgré les liens de famille qui les unissaient. Quoique leurs rivalités s'accroissent, elles n'allaient pas cependant jusqu'à donner naissance à une politique de conquête ouverte; il y avait seulement entre elles une lutte pour l'hégémonie, chaque Etat prétendant jouer le rôle de gouverneur général. Etant donné que les hégémons poursuivaient l'hégé-

(1) Lou; (2) Ts'i; (3) Tsin; (4) Ts'in; (5) Tchéou; (6) Wei; (7) Tsai; (8) Tcheng; (9) Ts'ao; (10) Tch'en; (11) T'eng; (12) Ki'; (13) Soung; (14) Won; (16) Kiu; (17) Sié; (18) Hân; (19) Siao-Tchu, (20) Yen; (21) Han.

monie, tout en déclarant soutenir la dynastie des Tcheou, il arriva que l'Empereur, souvent, conféra le titre de gouverneur général aux hégémons (1) qui, en fait, exerçaient l'hégémonie.

Vers 667 av. J. C., Tsin était seulement en voie de devenir un grand Etat. Ts'in était trop éloigné du centre; Tchéou était au sud, trop reculé; Tsi était, par conséquent, destiné à exercer, à ce moment, l'hégémonie. Le duc Houen de Tsi fut le premier hégémon. L'idée directrice de la politique d'hégémonie avait été nettement définie par le premier Ministre de Tsi, Kouen-Zoun. Quand, disait-il, les grandes puissances sont peu nombreuses, on peut tenter, avec succès, de grouper les petites puissances, dans le but de détruire les grandes et ainsi, réaliser le rêve d'un grand Empire et assurer une paix perpétuelle. L'idée d'une simple hégémonie n'aurait alors plus de raison d'être. Mais, ajoutait-il, actuellement, il existe de nombreuses grandes puissances, il s'agit de réaliser plutôt de grandes alliances, sous l'hégémonie du prince, dans le but de maintenir la paix. Tenter d'établir, en ce moment, un Empire universel, ce serait une folie (2).

A ce moment, l'Empereur, tout en possédant encore une grande autorité morale, était trop faible au point de vue politique pour imposer des directives aux hégémons. La politique de ces derniers consistait tout d'abord à soutenir la dynastie des Tcheou, à consolider et à faire respecter les conventions et engagements pris, à protéger les Etats faibles et à restaurer les Etats détruits, de telle sorte que les Etats faibles les

(1) Hégémon, mot d'origine grecque très souvent employé par les sinologues.

(2) Voir Kouen Tzeu. chapitre sur les Rois et les Hégémons.

considéraient comme de puissants protecteurs. L'Etat de Tsi exerçait cette sorte de protection, en vertu de l'ancien mandat que les Tcheou lui avaient déferé autrefois. Le duc Houan de Tsi avait présidé de nombreuses conférences ou congrès. Son but était d'affaiblir les grandes puissances et de restaurer les petits Etats détruits. Son influence s'exerça surtout sur les Etats du Centre, pendant une période de 24 ans. Après sa mort, l'hégémonie passa aux autres Etats. Les Tsin et les Tchéou se disputèrent l'hégémonie à tour de rôle et jouèrent le rôle d'hégémons, selon leurs victoires ou leurs revers. Cette période se prolongea jusqu'en 375 av. J. C.

En somme, la politique d'hégémonie s'exerçait sous la forme d'une grande alliance, sinon universelle, au moins générale. Elle avait une base conventionnelle. Les Etats qui en faisaient partie devaient collaborer avec l'hégémon dans ses expéditions militaires contre les Etats ennemis de l'alliance; en échange, ils obtenaient la protection de l'hégémon.

Ce système équivalait à une sorte de Société des Nations sous la forme d'une grande alliance donnant la direction à un hégémon. Cette alliance d'une majorité des Etats pouvait imposer facilement leurs décisions au respect des Etats étrangers à l'alliance.

L'action des hégémons dans l'ancienne Chine fut effective. Pratiquement, elle n'était cependant pas générale, car elle ne pouvait s'exercer sur les Etats relativement grands. De plus, elle s'exerçait d'une façon irrégulière, selon les temps, et elle était limitée dans l'espace.

L'alliance avait le grand avantage d'avoir des règles de droit et des conventions d'un caractère commun, c'est-à-dire reconnues par tous ceux qui en faisaient partie. Elle avait été réalisée, grâce à la solidarité des princes qui existaient encore,

grâce aussi à la puissance morale des Tcheou qui n'avait pas disparu. Cette grande alliance autour d'un hégémon avait eu le mérite de sauver les Etats de l'anarchie, à une époque où la décadence des Tchéou ne leur permettait plus de jouer le rôle d'un organe central au-dessus des Etats particuliers.

SECTION III

DESTRUCTION DES ETATS ET DES ALLIANCES SOUS LES ROYAUMES COMBATTANTS 375-221 AV. J.-C.

Nous avons remarqué qu'il existait quatre grands Etats, Tsin, Ts'in, Tsi, Tchéou, et que la paix avait été, à peu près, maintenue entre eux par les hégémons. Depuis lors, la dynastie de Tsi avait été détronée et remplacée par les Tien qui avaient, pendant un certain temps, occupé héréditairement les fonctions de premier ministre.

C'était là un fait d'une extrême importance, à cette époque, car, jusqu'alors, les dynasties de tous les Etats avaient été instituées par les Tchéou. L'Empereur tombé en décadence n'avait même pas songé à intervenir. De plus, l'Etat de Tsin se trouvait à ce moment dans la même situation : le trône et le territoire avaient été usurpés par les propres ministres héréditaires du prince. Peu de temps après, ceux-ci avaient divisé l'Etat en trois parties et avaient pris personnellement le pouvoir des Tsin, sans que personne ait osé intervenir.

Les Tchéou, au sud, étaient indifférents à ce changement; les Ts'in, à l'ouest, étaient très éloignés. Quant aux autres petits Etats, ils étaient trop faibles. La solidarité qui existait anciennement entre les princes s'était depuis lors relâchée. Il y avait donc, à ce moment, sept grands Etats : Tsi, les trois

Etats dérivés de Tsin ; Tchao, Wei, Han, Ts'in, Yen et Tchéou. Tsin se trouvait au loin, dans une région reculée et considérée par la Chine comme un pays barbare. Mais après, le duc Hien (382-462) eut toujours la prédominance parmi les princes. Le duc Hiao, son fils, commençait à poursuivre une politique d'annexions, cherchant à établir graduellement un Empire universel. Depuis lors, les Etats puissants dominaient les Etats faibles, sans qu'ils crussent utiles de demander, à cet effet, l'autorisation des Tcheou et sans qu'aucune intervention militaire ait été exercée au nom des règles communes de droit de cette époque. Ts'in, dès le début de sa constitution, profita de son éloignement du centre pour violer les droits des Tcheou et usurper la dignité impériale. Tchéou, par tradition, ne reconnaissait plus la suzeraineté des Tcheou. Les nouveaux quatre grands Etats, Tsi, Tchéou, Wei, Han, n'étaient pas gouvernés par des princes investis à l'origine par les Tcheou. Les Tcheou, qui avaient perdu depuis longtemps toute autorité politique perdirent alors leur autorité morale. De plus, l'origine d'investiture n'était plus la même pour les princes ; il n'existait entre eux aucune solidarité. Le nombre des Etats diminuant, Ts'in était, en fait, le plus puissant ; l'équilibre entre les Etats était rompu.

Les grands Etats se montrèrent alors tous avides de conquête. A une politique de paix succéda une politique de guerre à outrance ; l'intrigue et la diplomatie secrète prévalurent ; les conventions écrites devinrent des chiffons de papiers ; il n'exista plus ni alliance générale, ni alliance solide. La méfiance régna entre les grands Etats. Ce fut une période de guerres continuelles, incessantes, une période de destruction, il n'existait plus ni autorité supérieure, ni politique, ni morale, ni conception d'une communauté juridique.

La principauté de Ts'in demeurait la plus puissante; aussi des coalitions se formèrent contre elle; mais la méfiance qui régnait entre les Etats coalisés et la difficulté de répartir entre eux les gains et les risques les firent échouer. La principauté de Tsi ne se portant plus aux secours des cinq autres Etats contre Ts'in, celle-ci put les absorber successivement, les détruire, en même temps que disparaissait le règne nominal des Tcheou. Ainsi se réalisait l'unification de la Chine et se créait un Empire unitaire .

Cette période de guerres continuelles, précédant la suprématie et le triomphe de Ts'in, est connue dans l'histoire sous le nom de période des royaumes combattants. L'œuvre d'absorption des Etats par Ts'in se termina en 221 avant J.-C.

L'étude du régime des Tchéou révèle que leur empire, au lieu de progresser, s'était désorganisé d'une façon graduelle et qui ne doit en rien nous étonner. C'était, en effet, un Empire héréditaire; à mesure que l'esprit de solidarité entre les princes disparaissait et que tombait l'idée d'une conception commune des devoirs, la désorganisation devenait fatale. Pendant cette période des royaumes combattants, les guerres incessantes qui avaient lieu étaient des guerres entre les princes et non entre les peuples qui n'étaient nullement opposés les uns aux autres. Sans doute, l'anarchie, les destructions, en étaient la conséquence, mais les suites en auraient été plus graves encore, si la lutte avait été engagée entre des Etats nationaux, au lieu d'avoir éclaté entre des princes.

En effet, si un certain courant nationaliste s'était manifesté parmi les classes dirigeantes, à la suite de ces guerres, le peuple était demeuré presque indifférent à ce mouvement.

Pendant la période des hégémons, la lutte pour l'hégémonie se poursuivit sous la forme d'une concurrence de popula-

rité. Un prince hégémon, en effet, devait être populaire non seulement dans son propre pays, mais encore dans les autres Etats. C'était donc là des luttes de princes n'allant pas jusqu'à opposer les peuples les uns aux autres. De plus, les hommes politiques de cette époque suivaient la pratique des conseillers ambulants, autrement dit, cherchaient à faire triompher leurs idées en voyageant d'un pays à l'autre et indifféremment dans tel Etat ou dans tel autre. Cette pratique apportait une grave atteinte au nationalisme naissant des classes dirigeantes. Ts'in sut habilement utiliser les concours des intelligences d'élite qui venaient à lui de tous les Etats; grâce à cette pratique politique, il put d'abord agrandir son Etat et, finalement, le transformer en un Empire universel de Chine.

D'un côté, la décadence des Tcheou et la disparition des hégémons avaient plongé la Chine dans un état d'anarchie complète, tout au moins au point de vue des relations des Etats entre eux; d'un autre côté, les guerres continuelles, quoique ne présentant jamais un caractère proprement national, avaient cependant éveillé modérément le nationalisme. Mais profondément atteints par les guerres, les peuples souhaitaient vivement la fin de ce régime de division et aspiraient à vivre en paix, même sous un Empire universel au profit de Ts'in; ces tristes circonstances facilitaient singulièrement l'œuvre d'unification de cette principauté. On peut affirmer que ce phénomène avait été préparé par les institutions mêmes des Tcheou et leur administration pleine de sagesse. Pendant une longue période de huit siècles environ, l'ancienne civilisation s'était largement répandue, les peuples hétérogènes s'étaient fusionnés, assimilés. La force armée de Ts'in n'aurait pas, à elle seule, accompli cette unification; s'il n'avait été précédé

de cette fusion et de cette assimilation, son triomphe militaire aurait été éphémère; les Etats, momentanément réunis, auraient ressuscité, et le premier Empereur de Ts'in n'aurait pas pu décréter que l'Empire unitaire était né. C'est donc en grande partie au régime des Tcheou qu'est due l'unité de la nation chinoise.

CHAPITRE III

Les doctrines pacifistes dans la Chine ancienne et considérations générales sur les pacifismes chinois

PREMIÈRE SECTION

LES DOCTRINES PACIFISTES DANS LA CHINE ANCIENNE

La Chine qui, sous la dynastie des Tcheou, ainsi que nous l'avons exposé dans le chapitre précédent, avait eu à l'origine une organisation minutieuse, s'était dans la suite désorganisée d'une façon latente et graduelle. Il y eut des alternatives de paix et de guerre, avec les barbares et entre les Etats, entraînant, à leur suite, l'évolution de l'ancien régime. Durant cette longue période, riche en régimes de paix et en périodes de guerres, les pacifistes, en quête d'une Chine meilleure, exposèrent leurs doctrines d'une organisation nouvelle. Lao-Tzeu estimait que les maux dont on souffrait dérivait d'une mauvaise organisation. Confucius voulait conserver l'ancien régime, mais en y introduisant des réformes s'adaptant aux circonstances. Mé-Ti propageait la foi en une nouvelle conception pour sauver la paix. Nous passerons en revue, successivement, ces différentes doctrines (1).

(1) C'était là les trois principales écoles philosophiques dans la Chine ancienne. A côté il y en avait beaucoup d'autres qui s'inspiraient des mêmes conceptions fondamentales et que nous n'avons pas cru devoir, pour cette raison étudier.

§ 1. — *Lao-Tzeu*

Lao-Tzeu est né en 576 environ av. J.-C. Il fut garde des archives des Tcheou. Avant de se retirer du monde, cédant aux instances de son ami Yen-Hi, il écrivit un livre à son intention pour l'instruire, intitulé *Tao Té Kin*, expressions intraduisibles signifiant à peu près « La Voie de la Vertu ». Puis il disparut et l'on ignore quand il mourut. Ce garde des archives d'une grande dynastie ne fut pas seulement un grand historien, il fut aussi un grand philosophe. Témoin des différents et nombreux aspects que peut prendre la guerre, il ne croyait pas, comme ses contemporains, à l'existence d'un Dieu humanitaire, c'est-à-dire d'un Dieu sensible, s'intéressant aux phénomènes humains. Selon lui tous les phénomènes de l'univers obéissent à la même loi naturelle, sans qu'il y ait lieu de réserver un régime spécial pour les êtres humains. On peut conclure de là qu'il condamnait la guerre faite au nom d'une idée religieuse ou abstraite.

Il critiquait et condamnait les impôts élevés, les dépenses énormes qui rendaient difficile l'existence des peuples. Il en concluait que, devant de trop grandes difficultés d'existence, la menace de mort ne servirait à rien, que toute sanction deviendrait inefficace et qu'en conséquence les révolutions ou la guerre seraient la résultante de tout état de misère. Il considérait donc comme causes de guerre les conditions économiques.

Il disait que, d'après la loi naturelle, il fallait priver les riches de leur superflu pour le donner à ceux qui n'ont même

pas le nécessaire, mais la tendance humaine est de toujours priver davantage ceux auxquels il manque quelque chose au bénéfice de ceux qui ont du superflu. Il attribuait les troubles qui désolaient le pays aux initiatives trop nombreuses des dirigeants, et il condamnait toute organisation qui donnait un grand pouvoir aux gouvernements. Il ne pensait pas que par là on pût augmenter le bonheur des peuples et établir ainsi l'harmonie et la paix entre les hommes.

Dans le fond, il condamnait l'opposition que se faisaient les groupes dirigés par leurs élites en face de masses populaires soumises, opposition qui revêtait la forme d'une lutte organisée, sacrifiant le bonheur des individus au nom et au profit d'un groupe social quelconque.

La doctrine qui avait ses préférences était la doctrine individualiste et non la doctrine collectiviste. Hostile à l'étatisme, il aurait été heureux de voir l'ancien régime disparaître, sans toutefois qu'on dût recourir à la violence. Voici quelle était la base de sa conception : il croyait qu'en dehors et au-dessus de tout, il existait une loi naturelle réglant les phénomènes humains et les autres phénomènes non humains. Cette loi n'était pas immuable, elle avait une tendance à évoluer, suivant une certaine direction ; c'est ce que Lao-Tzeu entendait par son *Tao Te Kin* ou *La Voie qu'il convient de suivre*.

Cette loi, étant au-dessus de tout, joue d'une façon nécessaire et fatale ; ceux qui la méconnaîtraient en subiraient naturellement la sanction.

Le régime politique préconisé par Lao-Tzeu est donc la non-intervention absolue du gouvernement ; toute intervention de la part des gouvernements ou d'une société quelconque est inutile, disait-il, et non seulement inutile, mais encore

nuisible, et cela parce qu'elle troublerait la paix et l'harmonie, telles que la loi naturelle les avait créées.

C'est là une conception individuelle et libérale.

Il constatait que la violence opposée à la violence n'aboutissait qu'à un cercle vicieux et que les guerres aggravaient encore les misères ; les sages, ici-bas, réservent leurs forces et triomphent de leurs ennemis par la seule patience, sans lutter contre eux. Le faible doit l'emporter sur le fort, la souplesse sur la violence. On ne doit pas, en conséquence, résister aux torts que l'on nous fait. Telle est la conception de son pacifisme résigné basé sur la loi naturelle qui ne donnera pas le triomphe final au plus fort.

Il n'admettait, en définitive, comme système positif, qu'un gouvernement n'existant que de nom et laissant à la loi naturelle son libre cours, aux individus la plus grande liberté. Il préférerait à un grand Etat unitaire la coexistence de nombreux petits Etats, chacun ayant une population restreinte. Il redoutait l'organisation d'un gouvernement d'une grande envergure et s'en méfiait. Il conseillait aux hommes de conserver leur état d'innocence qui devait leur donner un bonheur parfait, restant indifférents aux connaissances humaines qui, trop souvent, développent des ambitions nuisibles.

D'après lui, les armements, même défensifs, étaient inutiles ; il en était de même des grands moyens de communication ou des institutions trop vastes. Il était surtout hostile aux abus que peut engendrer la civilisation, hostile à toute opposition, à toute lutte organisée entre de grands groupes de peuples, lutte qui aurait sacrifié le bonheur des individus. En somme, la conception qu'il envisageait était celle de l'antarchie, à tous points de vue, de tout petits groupes.

Cette théorie, quoique un peu rétrograde, si on l'envisage

sous sa forme extérieure, cachait cependant un fond infiniment humanitaire; son but très précis était de chercher à garantir le bonheur des individus. Nous regrettons seulement que ce système d'organisation sociale, qui, philosophiquement, se référait à la loi naturelle, ne présente pas, au point de vue positif, des garanties pratiques, efficaces, du bonheur humain qu'il entendait sauvegarder. N'oublions pas, cependant, que cette doctrine a été émise au moment où la Chine n'avait à craindre aucune menace extérieure sérieuse.

§ 2. — *Confucius*

Confucius est né dans l'Etat de Lou en 551 av. J. C. Conservateur opportuniste, réfractaire à tout changement qui aurait revêtu une forme révolutionnaire, il préférait appliquer des idées que la masse populaire pouvait aisément comprendre et pratiquer, s'abstenant d'introduire des idées nouvelles présentées sous une forme originale. Il voulait, en somme, maintenir et conserver l'ordre établi et donner libre cours à l'évolution. A cette époque, les Tcheou étaient en décadence; la Chine commençait à se désorganiser. Sa conception du régime politique de la Chine était de réaliser la grande unité de la nation chinoise, entreprise déjà par les Tcheou. A ce moment, malgré leur décadence, les Tcheou avaient encore un prestige considérable. Hostile à toute innovation susceptible de favoriser les prétentions des Etats locaux, ce qui aurait encore embrouillé la situation, il envisageait le gouvernement des Tcheou comme le seul gouvernement possible et réalisable. Avec cette manière de voir, il cherchait à le restaurer

et à le conserver, mais en y introduisant des réformes s'adaptant aux circonstances nouvelles. Comme politicien ambulant, c'est dans cete direction qu'il avait déployé toute son activité. Il avait été, pendant quelque temps, ministre de la Justice dans son pays même, puis, à la suite d'un incident politique, il s'était décidé à quitter l'Etat de Lou. En quête du pouvoir qu'il cherchait partout, il se mit à voyager dans les cinq différents Etats, pendant treize ans, essayant de faire prévaloir ses idées; partout, il fut mal accueilli. En 495, il fut rappelé par le prince de Lou, mais son rôle politique était terminé. Il mourut en 479 av. J. C., à l'âge de 73 ans.

La base philosophique de la conception confucienne a été formulée dans son livre de *Yi King* ou *Les Règles de l'évolution*. Selon Confucius, toute chose, d'origine simple, tend à devenir compliquée, après une certaine évolution; il devrait donc suffire de rechercher ces origines simples pour prévoir les suites compliquées qui peuvent survenir. Pour Confucius, l'histoire de la civilisation humaine est tout simplement la reproduction des images naturelles et des conceptions humaines dérivées de ces dernières. En d'autres termes, ces images sont des modèles originaires. Toutes les activités humaines s'orientent vers la reproduction ou la réalisation de ces images, et les jugements sur cette sorte d'évolution peuvent servir de règles, de modèles des actions humaines. C'est sur ces jugements qu'a été construite la doctrine morale de Confucius. Il cherchait par là une détermination exacte de ce qui est moral et de ce qui ne l'est pas, et ainsi se dégageait une conception commune de morale. Sa méthode éducatrice, s'appuyant sur les règles modèles, consistait à éduquer le peuple au moyen d'exemples. Placé entre l'étatisme et l'individualisme, Confucius reliait ces deux doctrines par tout un plan d'organi-

sation sociale ayant à sa base la famille, tout imprégnée de sa doctrine de morale.

Comme le remarque très justement M. H. Cordier, membre de l'Institut, Confucius a créé un système de morale ayant pour base des règles bien déterminées qui révèlent peut-être leur caractère le plus simple et le plus intelligible dans le livre *Hiao King* ou *Piété filiale*. Si ce système a eu le plus de durée, cela tient à ce qu'il constituait une morale simple plutôt qu'une philosophie quintessenciée, se résumant dans un devoir parfaitement limité, parfaitement défini, envers ses parents et son souverain, système qui était la source même de toutes les vertus et la première des vertus est la conservation de soi-même (1). Ce système a eu pour résultat de transformer la Chine en un vaste Empire contenant d'innombrables familles homogènes au point de vue moral, dont chacune forme une unité sociale et tient à sa continuité perpétuelle.

Mais si son système de morale est clair, sa conception politique est un peu confuse. Après avoir vainement cherché à faire triompher ses idées politiques dans ses différents voyages à travers les Etats, il se décida à écrire le livre de *Tch'ouen Ts'ieou, Le Printemps et l'Automne*, annales de l'Etat de Lou, dont l'interprétation a donné lieu à de nombreuses discussions. Comme grandes lignes, il voulait clairement fortifier le pouvoir central et réduire celui de l'Etat à un rôle local; il cherchait à consolider le principe monarchique qui, à ses yeux, devait assurer l'ordre, établir le bonheur des individus. Les troubles de son temps suffirent à expliquer l'auréole dont la pensée confucienne a toujours couronné l'Empire Tcheou qui s'appuyait sur la morale. Selon

(1) Voir : H. Cordier, *Histoire générale de la Chine*, tome I, pp. 163-164.

Confucius, le rôle d'un monarque n'était pas seulement politique, il était encore moral et éducateur, et ce rôle primait le rôle politique. Il voulait généraliser sa doctrine de morale avec l'instrument d'un gouvernement universel, car sans cela, selon lui, la monarchie n'aurait plus sa raison d'être. En assignant ainsi à un gouvernement ce double rôle politique et moral, le système de Confucius a donné lieu à de graves abus de la part des différents gouvernements. En tout cas, selon lui, l'Empereur devait régner en bon père de famille. Avec un Empire universel, complété par une solide organisation sociale, il pensait que la paix serait assurée à jamais. C'était donc en créant une grande unité qu'il entendait établir la paix perpétuelle, car, la guerre entre les Etats étant ainsi écartée, tous les êtres humains vivaient autour de la famille qui est un but en soi donnant le bonheur aux hommes et jouant naturellement un rôle social pacificateur. Par là, il rêvait d'établir la grande unité non seulement sous la forme d'un Empire universel, mais encore sous celle d'une culture morale. Son rêve d'une grande unité de la Chine a été depuis réalisé par la dynastie Ts'in et sa culture morale a été généralisée et maintenue par presque toutes les dynasties jusqu'à nos jours. Se Ma Ts'ien mentionnait, dans son *Mémoire historique*, que Confucius s'était rendu à la capitale de Tcheou pour se renseigner sur les régimes des anciennes dynasties auprès de Lao-Tzeu ; ce dernier refusa de lui répondre, en ajoutant simplement qu'il y avait longtemps que les hommes qui avaient joué un rôle étaient morts et que seules leurs paroles restaient dans la mémoire des contemporains. Lao-Tzeu reconduisit Confucius, en lui disant : « Celui qui est intelligent et qui est profond observateur est près de mourir, car il critique les hommes avec justesse ; celui dont l'esprit est vrai, ouvert et vaste,

met en péril sa personne, car il dévoile les défauts des hommes. Le fils ne peut plus se posséder, le sujet ne peut plus se posséder (1). » Voilà deux conceptions qui s'opposaient l'une à l'autre. Lao-Tzeu condamnait par là les régimes passés, l'intelligence, l'organisation familiale et l'étatisme qui formaient la base essentielle de la théorie confucienne. Bien que Confucius ne partageât point la manière de voir de Lao-Tzeu, nous trouvons cependant que sa doctrine a été fortement influencée par celle de ce dernier. Car le rôle du gouvernement dans le système de Confucius, en dehors de son rôle éducateur et moral, ne se différençait en rien de celui qu'envisageait Lao Tzeu qui proposait un gouvernement n'existant que de nom, en laissant la plus grande liberté aux individus. Par contre, l'antarchie de tous petits groupes a été réalisée par Confucius sous une autre forme, la famille, en unissant les individus par des liens naturels. Cependant, si tous les deux étaient d'accord sur l'existence d'une loi naturelle, Lao-Tzeu était partisan de discerner ce qui est moral de ce qui ne l'est pas. Avec l'appui d'un instrument tel que le gouvernement, ce système eut pour résultat d'entraver la liberté de penser qui est un grand élément de progrès. De plus, Confucius cherchait par la grande unité de la Chine à écarter les guerres entre Etats, et Lao-Tzeu semblait vouloir, par l'affranchissement des individus, atteindre le même but.

§ 3. — *Mé-Ti*

Mé-Ti est né après Confucius pendant la période des « Royaumes combattants » et mourut dans cette même pério-

(1) Voir Chavannes, traduction des *Mémoires historiques* de Se Ma Ts'ien, pp. 299-301.

de. Les documents historiques nous manquent jusqu'à nos jours pour pouvoir fixer exactement les années de sa naissance et de sa mort (1). Pacifiste enthousiaste, c'est dans cette direction qu'il avait déployé toute son activité; il se fit connaître surtout par sa fameuse tactique dans la défense des petits Etats contre les attaques de plus puissants. Son influence fut considérable sur ses contemporains, au sud de la Chine. A son époque, il a été considéré comme l'égal de Confucius. Il existe un livre intitulé *Mé-Tzeu*, qui renferme des chapitres écrits par lui même et d'autres transcrits par ses disciples. Il vivait à une époque de guerres continuelles, bien que l'on eût essayé de diminuer leur fréquence par des réunions des chefs des Etats locaux, mais à cause des changements qui s'opérèrent dans les grands Etats, leurs efforts ne furent pas couronnés de succès durables. Mé-Ti chercha donc une solution plus efficace. Comme homme de science, il eut la ferme conviction que l'univers est un tout et qu'on ne peut nuire à une seule de ses parties sans que la répercussion s'en fasse sentir d'une manière très profonde sur toutes les autres. Il professait une religion de la fraternité universelle et, chose curieuse, pour soutenir cette thèse, il présente des arguments, selon lui, tout-à-fait pratiques et qui sont ceux d'un utilitaire. Il s'étonnait que chacun s'accordât à condamner le vol et l'assassinat et ne se rendît pas compte de ce qu'il y avait de criminel dans le fait de conquérir des territoires par la force. Ce désir de conquête dérivait d'un sentiment égoïste et le seul remède à y apporter serait de développer en l'homme les sentiments altruistes. Il demandait que tout être humain aimât comme sa

(1) Voir Hoo-Che, *Eléments de l'histoire de la philosophie dans la Chine ancienne*, chapitre concernant Mé-Ti. D'après la présomption de Hoo-Che, Mé-Ti est né entre 500 et 490 av. J. C/, mort entre 425 et 416 av. J. C.

patrie tous les autres Etats, en un mot, autrui comme soi-même. Car si les hommes s'aiment entre eux, c'est la paix; s'ils se haïssent, c'est la guerre. On lui objecta que ces idées très nobles et très élevées n'étaient guère possibles à réaliser dans la pratique. A quoi il répondit: L'instinct de conservation naturel à l'homme l'empêche d'aller se faire tuer à la guerre, néanmoins on arrive à obtenir de lui ce sacrifice par l'exemple. Il est beaucoup plus aisé, ajoutait-il, de faire régner la fraternité universelle. L'homme a tout à y gagner en tant qu'être sensible, quiconque aime est aimé. On a intérêt à se rendre utile aux autres et à chercher à détruire ce qui peut nuire à la société. D'où vient donc la difficulté insurmontable d'appliquer ces principes à la vie humaine? Tout simplement parce qu'on n'a pas voulu les pratiquer du haut en bas de l'échelle sociale au moyen du grand propagateur: l'éducation. Tout le monde connaît les mots de fraternité, de justice, mais à la manière de l'aveugle qui sait l'existence des choses sans les connaître réellement. La fraternité universelle est pour lui la volonté de Dieu qui est la règle et la mesure vraies pour toutes choses. La volonté du Dieu de Mé-Ti n'est pas comme la loi naturelle de Lao Tzeu, c'est une volonté ferme; il faut à l'homme la foi et la volonté de se conformer à cette volonté, et cette foi seule peut rendre le monde heureux. Il n'est donc pas fataliste. Pour lui, la justice est une émanation de la volonté divine. La justice est de bonne politique, il n'existe pas de paix sans justice. C'est toujours d'élite qui dirige la politique; or c'est Dieu lui-même qui dirige les élites, il châtie les coupables et récompense les justes, donne naissance à tous et pourvoit à leurs besoins. Donc, la volonté de Dieu est de vouloir la fraternité universelle. Mé-Ti, d'après son système, loin d'envisager l'unifica-

tion de la Chine par la force armée, voulait une communauté de foi. Il voulait l'unité par l'élection d'un chef d'Etat choisi parmi l'élite. Pour lui les esprits d'élite qui sont une minorité peuvent seuls comprendre vraiment l'intérêt général en se conformant à la volonté de Dieu. Son système n'aboutit pas, par conséquent, à un régime monarchique. Peu après sa mort, sa doctrine, qui, pendant sa vie, eut de nombreux adeptes et de fervents admirateurs, tomba dans l'oubli. Le professeur Hoo-Che, de l'Université de Pékin, attribue cela au fait que les disciples de Mé-Ti se livrèrent à des controverses interminables sur la science et la logique à une époque où les préoccupations matérielles étaient les plus fortes, les plus pressantes. C'est donc l'utilitarisme immédiat qui fit tomber sa doctrine, alors que lui-même l'avait soutenue par des arguments utilitaires. De plus, les hommes politiques et les princes trouvaient cette doctrine dangereuse et gênante pour leur politique de force.

Nous remarquons que la base de sa conception est l'unité fondamentale du genre humain. La fraternité des hommes n'est qu'une application politique d'un précepte religieux. On voit ici une affirmation du principe de solidarité qui est envisagé comme la meilleure garantie pour le bonheur humain et surtout pour l'intérêt général de l'humanité; c'est là la supériorité de son système. Malheureusement, son idéal, momentanément triomphant, n'avait pu vaincre les appétits positivistes et matérialistes de son époque, sans quoi son idéalisme eût pu sauver la Chine de la ruine causée par l'excès de matérialisme, à cette époque.

SECTION II

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LES PACIFISMES CHINOIS

L'exposé que nous venons de faire des pacifismes chinois ne contient pas un historique complet, ni une étude approfondie de leur évolution; un tel travail nous aurait entraîné trop loin. Voulant rechercher ce qui fait de la Chine une nation pacifiste et dégager les traits caractéristiques de ces pacifismes, nous nous sommes bornés à signaler les doctrines et les régimes qui ont réellement exercé une influence profonde sur la mentalité du peuple chinois.

Ces pacifismes se sont formés sous les règnes des Tcheou, c'est-à-dire pendant une longue période de huit siècles environ, période unique dans l'histoire pendant laquelle la Chine se trouve divisée en multiples Etats qui eurent une longue existence, période féconde en guerres de caractères variés et en systèmes de paix, période singulièrement favorable au développement des principes de paix qui furent la grande préoccupation de ces époques.

Ces pacifismes sont des conceptions purement chinoises et il est intéressant de rechercher, dans une étude comparée, leurs rapports avec la conception moderne.

L'examen des pacifismes chinois soulève de multiples questions. Nous avons noté que l'Empire, au début de l'avènement des Tcheou, constituait une fédération d'Etats. Malgré la sagesse de l'administration, cette institution ne put se maintenir indéfiniment, le gouvernement central n'étant pas un gouvernement représentatif. Celui de chacun des Etats locaux ne l'était pas non plus; il n'y avait aucune base durable dans cet édifice. La désorganisation de l'Empire provoqua la

formation de multiples Etats indépendants, laissant survivre toutefois un organe central jouissant d'une grande autorité morale et maintenant une certaine solidarité des gouvernements des Etats et un système d'alliances ayant des règles de conduite communes et dirigées par des « hégémons », grâce auxquels la paix put être momentanément maintenue entre ces Etats. Les grandes alliances, variant selon les circonstances, n'avaient point un organe propre, permanent et distinct en dehors des Etats qui les contractaient; limitées dans l'espace, elles avaient une base purement conventionnelle. Tout changement opéré, surtout dans les grands Etats — qu'ils fissent partie ou non des grandes alliances —, ébranlaient fatalement la base même de cette organisation pacifique.

Avec Lao-Tzeu apparut alors une conception curieuse. Partisan de la plus grande liberté de l'individu, d'un anarchisme individualiste, il recommande de relâcher les liens sociaux, tout au moins de restreindre leur sphère d'action, de les limiter dans un petit espace. Sans faire des hypothèses sur l'existence de l'« état de la nature » ou d'un « contrat social », il prend comme principe la plus grande liberté de l'individu. Ainsi envisagés, les liens sociaux n'auraient plus un caractère obligatoire.

A supposer que l'individu fût un être parfait, au moral comme au physique, le régime que préconisait Lao-Tzeu serait recommandable. La réalité nous enseignant le contraire, l'on ne peut voir en la doctrine du philosophe qu'un idéal difficile à atteindre, sinon impossible. Au fait, l'homme vivant en société, l'on ne peut préconiser un régime qui prend uniquement pour point de départ une conception individualiste, incapable de garantir ni le bonheur individuel, ni le bien social. Le but auquel tend ou doit tendre la société est

d'assurer à tous ses membres la plus grande somme de bien-être. Nous voyons que, dans les constitutions des nations libres, la liberté individuelle est, d'une façon générale, garantie. Un principe se trouve désormais à peu près universellement reconnu : l'Etat est organisé dans l'intérêt bien entendu de ses citoyens. Mais s'il existe un droit individuel, si l'individu est une réalité, par contre, la société en est une autre ; il y a aussi un droit social, droit qui émane de la société elle-même. Le droit individuel et le droit social coexistent toujours et cette coexistence se manifeste d'une manière de plus en plus nette. Dans les temps anciens, on ne fait pas bien cette distinction du droit individuel et du droit social. Avec la notion des Etats patrimoniaux, l'idée de domination prévalait, quoique, pratiquement, on fût obligé de tenir compte dans une certaine mesure du droit individuel, mais c'était en quelque sorte le règne de l'arbitraire ; jamais on n'a établi la portée exacte des deux droits de l'individu et du chef de l'Etat. Le droit social était incarné dans le pouvoir absolu auquel les individus étaient soumis, état de choses explicable d'une part par la nécessité du maintien de l'ordre, d'autre part par une certaine passivité de l'homme en face de ce que la tradition lui imposait. Dans les Etats modernes, le besoin de développer les facultés individuelles de l'homme et de garantir la liberté de chacun a donné naissance à un droit individuel plus fort. Il faut arriver à l'époque moderne pour voir apparaître la notion idéale de patriotisme qui unit entre eux les nationaux et les rend solidaires les uns des autres. Ainsi est né le droit social. La constitution, la loi et les institutions créées par la loi de chaque Etat ont déterminé le droit social vis-à-vis du droit individuel. C'est la base démocratique qui a concilié le droit social et le droit indivi-

duel. Où est donc la ligne de démarcation entre le droit individuel et le droit social? Si le problème est difficile à résoudre, on peut poser en principe qu'elle dépend de la nécessité d'établir un ordre réel dans la vie en société. Comme la vie en société est en changement perpétuel, la portée de ces deux droits doit suivre l'évolution de la vie sociale. Les êtres humains étant obligés de vivre en société, l'adoption sans restriction des principes de Lao-Tzeu produirait des heurts devant la réalité de la vie. Il est donc nécessaire d'assigner à ces principes certaines limites. Il n'en est pas moins vrai que sa doctrine fait honneur à l'auteur de *Tao-Té-Kin*, apologiste du droit de l'individu qu'il place au-dessus des préjugés de religion ou d'une civilisation quelconque.

Confucius, de son côté, cherchait avant tout à réaliser la grande unité pacifique du monde chinois. Il y avait deux façons d'y atteindre: la réaliser par la libre acceptation de tous les Etats locaux ou bien l'imposer par la force. Or, le recours à la violence a pour effet de détruire le caractère particulier et original de chaque Etat, de réduire des collectivités sociales à une uniformité servile dans laquelle seront absorbées les qualités conformes à leur génie propre. Sans doute l'on aboutit ainsi à la réalisation d'un grand Etat. Mais peut-on équitablement concevoir qu'un ordre social établi pour le bien de tous et nécessitant la coopération de tous, soit laissé à la discrétion de quelques-uns seulement? L'unification par la force, fût-elle poursuivie dans un but idéal ou moral, ou bien poursuivie au nom de la civilisation, n'en est pas moins condamnable, parce qu'elle mène fatalement à des abus. Dans l'intérêt même du progrès de la civilisation, il faut laisser à l'évolution des collectivités sa marche naturelle.

Confucius ne se trouve d'accord avec Lao-Tseu que sur certains points. Si, comme ce dernier, il admettait un gouvernement qui n'en aurait que le nom et laisserait la plus grande liberté à l'individu, il assignait cependant au gouvernement un rôle moral. C'est ainsi, du moins, que l'ont compris et interprétés les différentes dynasties, non sans commettre, au nom même de sa doctrine, de graves abus dont le principal fut d'entraver la liberté de penser, élément primordial de progrès.

Pour comprendre et apprécier à sa valeur l'œuvre de la grande unité telle qu'elle a été le résultat de la conception confucienne, il faut se rappeler que Confucius vivait à une époque où la Chine était en désorganisation. Les troubles de son temps justifient et éclairent sa pensée. Il n'entendait pas détruire les Etats locaux. Il estimait simplement que la création d'un organe central était nécessaire pour garantir leur sécurité, empêcher les guerres continuelles et le règne de la violence. La grande unité du monde chinois était, dans l'esprit de Confucius, la condition indispensable de l'instauration d'un état d'ordre, de tranquillité et de paix. Sous quelles bases serait-elle établie et quelle forme revêtirait-elle ? La question n'était pas aisée à résoudre. Conservateur opportuniste, Confucius estimait qu'à l'heure présente, le gouvernement des Tcheou était le meilleur et le plus facile à instaurer. Confucius n'a pas construit de système théorique ou abstrait. Il a, d'ailleurs, en dehors du domaine politique, cherché la paix dans une organisation sociale qui devait avoir comme base la famille. La famille unit les individus par des liens naturels, elle a un but qui est immanent : la perpétuation de l'espèce humaine. Si Confucius a été influencé par Lao-Tseu et s'il penche un peu vers l'individualisme, il atta-

che une importance particulière, à côté de l'unification étatique, à la nécessité du groupement social naturel, et son système forme, avec ce qu'il a développé ailleurs, un idéal d'altruisme raisonné.

C'est Mé-Ti qui, à une époque de guerres continuelles, proclama le dogme de la fraternité universelle, ou plus exactement celui de la solidarité générale, dogme justifié par la raison, le sentiment et par la nécessité de la vie en commun. La mise en pratique du principe de solidarité lui apparut comme la meilleure garantie pour le bonheur des hommes. La notion de solidarité, nous le savons, existe toujours. D'abord confinée dans des limites restreintes, elle va par étapes jusqu'à la conception du groupement social; après la horde, on arrive à la tribu, puis à la principauté, pour aboutir enfin à l'Etat moderne. Dès que ces groupements entrent en contact, il faut chercher un *modus vivendi* permettant de vivre en paix. Les rivalités, les guerres, les destructions mutuelles sont autant d'entraves à un état de sécurité sociale. Il est donc nécessaire qu'à mesure que les relations entre groupements sociaux s'accroissent, la notion d'obligation des uns envers les autres, qui est à la base même de chaque groupement, s'élargisse pour arriver à englober tous les groupements humains. Au-dessus et en dehors des différents groupements doit régner un esprit de solidarité générale, universelle. Ainsi le veut la fraternité universelle. Mé-Ti a proclamé nettement un principe, il resterait à l'appliquer systématiquement; il faudrait pour cela des institutions appropriées pour l'empêcher de rester reléguée dans le domaine de la théorie.

Le temps de se développer pour envisager des institutions appropriées a manqué au système de Mé-Ti,

D'une façon générale, le pacifisme chinois a une tendance marquée à considérer en tout l'individu plutôt que l'Etat.

Après l'unification de la Chine et sa constitution en un Empire unitaire sous les Tsin, en 221 av. J. C., la Chine s'est trouvée, depuis lors, rarement menacée à l'extérieur. Ses différentes provinces se suffisaient à elles-mêmes, au point de vue économique, le peuple chinois étant avant tout un peuple agriculteur. L'organisation confucienne, ayant à sa base la famille, devait prévaloir vis-à-vis de l'individualisme d'un Lao-Tzeu ou le solidarisme d'un Mé-Ti. Comment en aurait-il été autrement, puisque la solidarité sociale ne s'affirme et ne pénètre les esprits que là où il y a une lutte à soutenir, des dangers à braver, des difficultés à vaincre en commun. La doctrine confucienne avait apporté la paix sociale à un pays d'agriculteurs comme la Chine, où la famille constituait le principal facteur de l'esprit pacifique. C'est Confucius qui a donné à la Chine sa tradition nationale qui a fait sa force et son unité à travers les siècles. Pendant plus de 2000 ans, la Chine, à l'abri des dangers graves qui auraient pu la menacer au dehors, a vu l'esprit de famille se développer chez elle. Le peuple chinois pénétré des idées plus larges de ses philosophes n'a jamais connu l'idée impérialiste. Telle est la source qui fait de la Chine une nation pacifique. Elle vécut ainsi, repliée sur elle-même, tant que dura son isolement, c'est-à-dire jusqu'au XIX^e siècle, époque à laquelle elle se vit contrainte d'entrer en relations avec les grandes puissances. Une ère nouvelle s'ouvrit alors pour la nation chinoise, dès le jour où elle commença à participer à la vie internationale moderne.

DEUXIÈME PARTIE

La situation internationale et le pacifisme persévérant de la Chine

CHAPITRE PREMIER

Avant les Conférences de La Haye

La Chine, avant d'être en relations avec l'Occident, se considéra donc, pendant plusieurs siècles, sous les différentes dynasties, comme constituant le monde entier. Elle était plus prospère que ses voisins qui reconnaissaient généralement en elle une suzeraine par la force de sa civilisation pacifique plutôt que par la puissance de son armée. Elle n'avait presque pas d'autres relations que celles qu'elle entretenait avec des Etats tributaires. Elle n'avait pas, en somme, de vie internationale. La politique extérieure de ses différentes dynasties était traditionnellement celle de l'isolement.

Les relations modernes entre la Chine et l'Occident datent de l'arrivée de navires portugais à Canton, au début du

xvi^e siècle, mais sans qu'il y eût encore de traités à cet effet. C'est la Russie qui, la première, conclut un traité avec elle : le traité de Nertchinsk du 27 août 1689, délimitant les frontières et le commerce terrestre, points dont la Chine et la Russie, pays voisins, avaient surtout à se préoccuper. La Chine et la Russie conclurent dans la suite le traité de Kia-khta, du 24 octobre 1727, par lequel la Russie obtenait la permission de bâtir une église à Pékin et de nouveaux arrangements pour les caravanes. Ce traité de 1727 fut la base des relations de la Russie avec la Chine jusqu'au xix^e siècle. Durant cette période, le gouvernement mandchou de la Chine regardait encore la Russie, en quelque sorte, comme une vassale ; on peut voir néanmoins dans ces traités la phase préliminaire des relations internationales de la Chine avec les puissances occidentales.

Le grand profit que l'Angleterre tirait du commerce de l'opium, que la Chine voulait énergiquement interdire, fut la cause de la guerre sino-anglaise qui prit fin par la victoire de l'Angleterre, consacrée par le traité de Nanking du 29 août 1842, conclu entre ces deux pays. On y voit proclamée l'ouverture de ports à traités et des règles concernant la résidence des étrangers, ainsi que l'installation des consuls en territoires chinois. Le traité supplémentaire de commerce de 1843, remplacé ultérieurement par le traité de Tien-Tsin de 1858, introduisit conventionnellement pour la première fois le tarif douanier et la juridiction consulaire. C'est donc le traité de Nanking de 1842, par l'ouverture de ports à traités, qui, accordant certains privilèges commerciaux aux étrangers, marque le début de la politique de la porte ouverte en Chine.

Les Etats-Unis parvinrent, en 1844, à conclure avec la Chine le traité de Whanghia, qui avait pour base le traité

de Nanking. Il en fut de même pour la France qui, voulant obtenir les mêmes avantages que l'Angleterre et les Etats-Unis, était arrivée à conclure, en octobre 1844, le traité de Wan-pao. Une déclaration de l'Empereur de Chine, en 1845, rendit ces traités applicables à la Belgique. En 1847, le traité de Canton avec la Suède et la Norvège fut modelé en principe sur les traités précédents.

Mais l'Angleterre ne se contentait pas du traité de Nanking. Elle estimait que la consommation des produits européens par les Chinois n'était permise que dans des limites trop modestes. La presse anglaise était, en outre, favorable à une guerre nouvelle. A la suite de l'assassinat d'un missionnaire catholique, la France se ralliait à la cause anglaise et ces deux pays, après avoir bombardé et pris Canton, imposèrent à la Chine la signature des traités de Tien-Tsin de 1858, traité du 26 juin 1858 avec la Grande-Bretagne et du 27 juin 1858 avec la France. Peu de temps avant, à Tien-Tsin également, le 13 juin 1858, avait été conclu un traité avec la Russie et le 18 juin 1858 un autre traité avec les Etats-Unis.

Les trois traités de Tien-Tsin avec les Etats-Unis, l'Angleterre et la France se ressemblent. Renouvelant les accords précédents, ils accordent de plus l'ouverture de ports nouveaux, des facilités pour le commerce étranger et la liberté des cultes, reconnaissent et organisent la juridiction consulaire; les tarifs douaniers sont révisés, la résidence des représentants diplomatiques à Pékin est concédée. Enfin, le traité de Tien-Tsin du 13 juin 1858 admet la Russie à faire le commerce maritime avec la Chine, dans les mêmes conditions que les autres puissances.

A la suite du refus de la Chine de ratifier à Pékin les traités obtenus par l'Angleterre et la France, une guerre nou-

veille éclata. Les traités des 24-25 octobre 1860 conclus à Pékin avec la Grande-Bretagne et la France rétablissent la paix. Par ces deux traités, les clauses de Tien-Tsin de 1858, ainsi que la résidence à Pékin des ministres étrangers, sont confirmées.

Durant les vingt années suivantes, de nombreux Etats entrent conventionnellement en relations avec la Chine. L'Allemagne, avec le traité de Tien-Tsin du 2 septembre 1861; le Portugal, d'abord avec le traité du 13 août 1862 de Tien-Tsin, qui ne fut pas ratifié et fut remplacé après la solution de la question de Macao en 1887 par le traité de Pékin du 1^{er} décembre 1887; le Danemark avec le traité de Tien-Tsin du 13 juillet 1863; le Pays-Bas avec le traité de Tien-Tsin du 6 octobre 1863; l'Espagne avec le traité de Tien-Tsin du 10 octobre 1864; l'Italie avec le traité de Pékin du 26 octobre 1866; l'ancienne Autriche-Hongrie avec le traité de Pékin du 2 septembre 1869; le Japon, avec le traité de Tien-Tsin du 13 septembre 1871; le Pérou, avec le traité de Tien-Tsin du 26 juin 1874; et le Brésil, avec le traité de Tien-Tsin du 3 octobre 1881. Avec quelques différences, ces nouveaux Etats obtenaient dans les grandes lignes les mêmes avantages que leurs prédécesseurs.

Ainsi s'était formée la base conventionnelle des relations commerciales de la Chine avec les puissances étrangères. La Chine, voulant, par un sentiment qui ne manque pas de générosité, traiter sur le pied d'égalité tous les étrangers, a même poussé cette idée trop loin. C'est dans l'article 8 du traité supplémentaire de 1843 qu'apparut pour la première fois la clause de la nation la plus favorisée qui est introduite ensuite dans les différents traités. Par suite, tous les pays sont entrés en relations commerciales avec la Chine avec égalité

de privilèges. Ce n'était pas toujours la force qui imposait cette clause à la Chine; la plupart de ces traités ont été signés à la suite de négociations normales. Mais, dans ces traités de la Chine avec d'autres puissances, la réciprocité est rarement réclamée. « En principe, la Chine n'est pas la nation la plus favorisée vis-à-vis de ses contractants; ce sont eux qui le sont vis-à-vis d'elle (1). » Cette clause ainsi comprise et restreinte, sera la source des sérieuses difficultés économiques actuelles de la Chine. En somme, le traité de Nanking entre la Chine et l'Angleterre donne un nouvel aspect aux relations internationales en Chine et il a servi de base à presque tous les traités de commerce ultérieurement conclus par la Chine. Au début le Gouvernement mandchou, désireux de sauvegarder ses institutions et ses coutumes séculaires, était hostile à tout contact avec l'étranger. S'il entretenait parfois contre sa volonté des relations avec les puissances occidentales, il lui semblait que c'était une politique d'un caractère occasionnel et tout-à-fait provisoire. Il ne faut pas oublier que ces relations, à leur origine, étaient plutôt imposées que librement acceptées. A envisager froidement ces questions, nous trouvons qu'il y a là une incompréhension mutuelle de la part du gouvernement chinois et des puissances étrangères. La Chine avait fait de grands sacrifices et, cependant, les puissances lui faisaient encore de nombreux reproches. Dans l'affaire de l'opium, on ne peut pas admettre que l'Angleterre y ait vu une juste cause de guerre. Le traité qui en fut la suite avait une base anormale. Le gouvernement mandchou a eu tort de prendre un tel traité comme modèle pour établir les relations commerciales normales du peuple chinois avec

(1) Voir : Ouang-Funz-Y. « Les rapports entre le commerce extérieur de la Chine et sa situation financière. »

les autres nations. Ce ne devait pas être de nature à développer des relations internationales rationnelles et normales.

Depuis 1884 jusqu'à 1895, dans l'espace de dix ans, plusieurs Etats tributaires de la Chine passèrent sous le protectorat des puissances étrangères. L'affaire du Tonkin a été réglée par le traité du 9 juin 1885. Par ce traité, la Chine s'engage à respecter les traités, conventions et arrangements directement intervenus ou à intervenir entre la France et l'Annam. En ce qui concerne les rapports entre la Chine et l'Annam, il est entendu qu'ils seront de nature à ne point porter atteinte à la dignité de l'Empire chinois et à ne donner lieu à aucune violation du présent traité.

Par la convention du 24 juillet 1886, l'Angleterre a obtenu le consentement de la Chine à l'exercice de son autorité en Birmanie. L'article premier de cette convention reconnaît qu'il est d'usage, de la part de la Birmanie, d'envisager des missions décennales chargées de présenter à la Chine des articles de production locale (des tributs); l'Angleterre convient que la plus haute autorité de Birmanie enverra les missions décennales habituelles, les membres de missions devront être de race birmane. L'article 2 de cette convention déclare que la Chine reconnaît que, dans toutes les questions, quelles qu'elles soient, se rattachant à l'autorité et au gouvernement exercés actuellement en Birmanie par l'Angleterre, cet Etat sera libre de faire tout ce qu'il jugera convenable.

Le 17 mars 1890, une convention en 8 articles est signée à Calcutta, par laquelle la Chine reconnaissait le protectorat de l'Angleterre sur le Sikkim et fixait les frontières entre ce pays et le Thibet.

Par la convention anglo-chinoise du 1^{er} mars 1894, l'Angleterre consent à renoncer, en faveur de la Chine, aux droits

de suzeraineté intérieure et extérieure sur les Etats de Muonglem et Xieng-Houng, à la seule condition que la Chine ne les cèdera à aucune autre nation sans s'être concertée préalablement avec elle. Le 20 juin 1895, une portion du Xieng-Houng a été cédée à la France.

Par un arrangement anglo-chinois du 4 février 1897, à Pékin, l'Angleterre s'engage à reconnaître comme appartenant à la Chine la région au sud du fleuve Nam-Wam, près de Nam-Khai, mais dans toute cette région, la Chine ne devra exercer aucune juridiction ni autorité quelconques. L'administration et le contrôle seront entièrement exercés par le gouvernement anglais qui tiendra cette région à bail perpétuel moyennant une rente à payer à la Chine et dont le montant sera fixé ultérieurement.

C'est surtout avec l'affaire de Corée qu'a commencé une ère de fièvre dans les relations internationales en Extrême-Orient sans qu'on ait pu jusqu'à ce jour y remédier d'un façon efficace. La Chine, depuis qu'elle est en contact avec des puissances étrangères, a toujours été sous la pression d'une formidable force extérieure. Elle voyait des puissances occidentales s'installer autour d'elle dans ses Etats tributaires. Elle était obligée d'entrer en relations commerciales avec ces puissances et de leur accorder des privilèges. Mais, à l'intérieur de ses frontières, elle demeurait hors de leurs convoitises. Leur équilibre et l'éloignement ne leur permettaient pas de menacer sérieusement la sécurité du peuple chinois. Il n'en devait pas être de même avec les militarismes japonais et russe. Ils convoitèrent les territoires mêmes de la Chine. C'est là pour elle une question de vie ou de mort. Le gouvernement mandchou, en présence d'événements aussi graves, eut une incompréhension lamentable de la situation. Au

lieu de faire une politique énergique et de chercher à créer avec un système d'ensemble, de concert avec des puissances amies, des relations normales, dans l'intérêt de la Chine et de tous, il laissa s'établir en Extrême-Orient, par son ignorance, sa faiblesse et sa complaisance, une situation pleine de ténèbres, encourageant ainsi une lourde responsabilité devant le peuple chinois et le monde entier. Il faut reconnaître qu'on était alors, au point de vue international, à l'apogée de la période de l'impérialisme et la Chine, étant données les traditions pacifiques que, seule, elle pratique actuellement, devait, nécessairement, en être la victime.

Parmi les tributaires de la Chine, il en est un qui attire particulièrement l'attention, c'est la Corée, située à l'extrémité orientale de l'Asie. Aux yeux de la Chine, cet Etat ne devait pas être pour les puissances un objet de convoitise territorial. Parmi elles, il en est deux, la Russie et le Japon, particulièrement dangereuses. Un document reproduit par M. H. Cardier nous fait connaître la politique que Li-Hong-Tchang avait conçue à l'égard de cet Etat. Il lui conseillait de faire à différentes puissances étrangères quelques concessions commerciales, mais de conserver, avant tout, son indépendance que pouvaient menacer, principalement, le Japon et la Russie; il lui montrait que son intérêt était de rester uni à la Chine (1). En 1894, la guerre éclate entre la Chine et le Japon, au sujet de cet Etat; le traité de Shimonoseki du 17 avril 1895 y met fin; il est nettement favorable au Japon. L'article premier, en effet, stipulait que la Chine reconnaissait l'indépendance de la Corée, mais seule, sans

(1) Voir le texte complet de ce document dans H. Cordier. *Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales*, tome III, pp. 214 et suivantes.

réciprocité de la part du Japon. Dans un contre-projet, du 9 avril, Li-Hong-Tchang avait demandé la reconnaissance réciproque par la Chine et le Japon de l'indépendance de cet Etat; le Japon l'avait repoussée. Ainsi s'affirmait l'ambition de cette puissance en Asie et le début de sa politique de conquête.

En outre, en vertu de l'article 2, le Japon acquérait la presqu'île de Liao-Tong, l'île de Formose et les Pescadores. Trois puissances européennes, la Russie, la France et l'Allemagne virent dans ce dernier article, et principalement dans la cession au Japon de la presqu'île de Liao-Tong, qui rendrait illusoire l'indépendance de la Corée, une menace contre la capitale de la Chine et un danger pour la paix en Extrême-Orient. A la suite des démarches de ces trois puissances, le Japon signa le 8 novembre 1895, la convention de Pékin, par laquelle il rétrocédait à la Chine la presqu'île de Liao-Tong.

Au mois de mai 1896, Li-Hong-Tchang et le prince Lobanoff signaient, à Saint-Petersbourg, un traité d'alliance secret. La Chine que l'intervention des puissances avait favorablement impressionnée, mit sa confiance en elles, en la France et en la Russie principalement. Mais elle s'aperçut bien vite que, du côté russe, cette alliance n'était pour elle qu'un moyen de poursuivre ses convoitises. Après la guerre sino-japonaise, ce fut elle qui fut la plus ambitieuse. Trois puissances intervinrent alors en faveur de la Chine, chacune poursuivant un but différent (1). La Russie voulait s'assurer l'accès du Pacifique et garantir sa frontière sibérienne; l'Allemagne désirait, sans doute, prendre rang en Extrême-Orient, y défen-

(1) Voir : Gerard. *Ma Mission en Chine*, 1893-1899, p. 51.

dre ses intérêts commerciaux, mais elle cherchait surtout, en secondant en apparence la politique russe, en Chine, à donner à l'activité de sa grande voisine de l'Est une orientation nouvelle; quant à la France, en se joignant à la Russie, elle restait fidèle à son alliée, et, en même temps, elle assurait grâce à l'assistance prêtée à la Chine, ses relations de bon voisinage. Cette politique, si on écarte toute arrière-pensée, émanant des puissances les plus intéressées à l'équilibre des forces et au maintien de la paix en Extrême-Orient, n'était peut-être pas mauvaise. Mais, parmi ces puissances, il en était deux, l'Allemagne et la Russie, qui ne devaient pas tarder à se montrer agressives et à afficher une ambition sans bornes; elles levèrent le masque, et la Chine, qui avait cru, après le traité de paix de Shimonoseki, que ces deux puissances voulaient la défendre contre les ambitions du Japon, se vit trahie par ceux en qui elle avait mis sa pleine confiance. De nouveau l'avenir lui apparut chargé d'incertitudes et de menaces. La politique de 1895, si favorable à la Chine, recevait en peu de temps le démenti le plus flagrant, et qui, surtout, était responsable de ce revirement si rapide? C'était l'Allemagne, qui inaugura une politique nouvelle. Alors commença la période des luttes de concessions.

En novembre 1897, un événement regrettable, l'assassinat de deux missionnaires à l'intérieur du Chantoung mit le feu aux convoitises européennes. Une escadre allemande occupa immédiatement Kiao-Tchéou et imposa à la Chine la signature d'une convention du 4 mars 1898, par laquelle la baie de Kiao-Tchéou était cédée à bail à l'Allemagne pour une durée de 99 ans.

Le même jour, la Russie demandait, au nom de l'équilibre des puissances, la cession à bail de Port-Arthur et de Talien.

Wan ; le 29 mars, la Chine la lui accordait, pour une période de 25 ans.

Quant à la France, le 22 août de la même année, elle obtenait pour 99 ans la cession à bail de Kwang-Chow-Wang.

La Grande-Bretagne, qui songeait déjà à s'allier au Japon contre la Russie, avait refusée de s'associer aux réclamations des puissances relatives à la rétrocession de Liao-Tong, réclama et obtint d'une part, le 9 juin 1898, la cession à bail pour 99 ans des environs de Kou-long et des eaux et territoires adjacents, près de Hong-Kong, et, d'autre part, le 1^{er} juillet 1898, celle du port de Wei-hai-Wei sur la côte du Chantoung pour un temps égal à celui de l'occupation de Port-Arthur par la Russie.

Ce fut pendant cette période que se développa la politique dite d'établissement de sphères d'influences ou d'intérêts, les puissances étrangères formulant dans ce sens des revendications, apparemment satisfaites par des accords avec la Chine, en réalité imposées à celle-ci, parfois en dehors d'elle, sans sa participation, telles la convention du 2 septembre 1898, relative à la construction de chemins de fer, entre les syndicats de banques britanniques et allemands ou la convention anglo-russe du 28 avril 1898 concernant les intérêts respectifs des chemins de fer des deux Etats. Quant aux traités que la Chine dut signer, à cette époque de luttes pour les concessions, ils concernent principalement les pactes dits de non-aliénation. Les traités de ce genre sont moins des conventions librement débattues et acceptées, de part et d'autre, que l'expression de la force brutale, et ne peuvent profiter aux puissances signataires que dans la mesure où leur situation leur permet de les invoquer. A ce point de vue, la Rus-

sie était mieux placée que tout autre pour donner libre cours à ses convoitises illimitées, préparant ainsi la voie à l'alliance anglo-japonaise. L'action individuelle de compétition de chaque puissance ne pouvait que donner naissance à des conflits sanglants. Normalement, les traités doivent être la base de bonnes relations entre les peuples ; ici, au contraire, ils créaient de véritables sources de conflits.

CHAPITRE II

La participation de la Chine à la première conférence de La Haye

INITIATIVE RUSSE

En 1898, on était alors à l'apogée de la période dite de la lutte pour les concessions des grandes puissances en Chine. Aussi, lorsque fut reçue à Pékin la circulaire des 12-24 août 1898, envoyée par le comte Mouravieff, ministre des Affaires étrangères de Russie, à l'ensemble du corps diplomatique de St-Pétersbourg, on l'accueillit, à Pékin, avec beaucoup de scepticisme. Il y était parlé de paix dans des termes assurément convaincants, mais ce langage, noble et élevé, n'avait pas été celui des puissances européennes et de la Russie elle-même, quelques mois auparavant. Les demandes de concessions ou de cessions à bail n'avaient certes été formulées avec violence que par l'Allemagne, mais il était clair que les autres Etats auraient accompagné leurs réclamations de démonstrations aussi brutales, si satisfaction ne leur avait été immédiatement donnée. Après ce qu'on venait tout récemment de lui imposer, la Chine avait du mal à croire — et cela se comprend — à la sincérité du grand désir de paix de l'empereur

de Russie. Elle n'y vit tout d'abord qu'un moyen diplomatique nouveau à but imprécis, mais dont il était sage de ne pas se désintéresser. D'un autre côté, les puissances occidentales s'étaient déjà si fréquemment contredites que, peut-être, après tout, étaient-elles sincères, malgré leur inconséquence.

Puis, et cela surtout fut le facteur déterminant, cette idée étrangère du règne de la paix entre nations correspondait si bien à la conception pacifique chinoise que, malgré son origine suspecte, elle séduisit un grand nombre d'esprits dans l'entourage de l'impératrice Tseu-Hi.

Le comte Mouravieff proposait la réunion d'une conférence des gouvernements représentés à la Cour de Russie, en vue d'étudier « la réduction possible des armements excessifs qui pesaient sur toutes les nations (1) ». Le maintien de la paix générale et la réduction possible des armements étaient présentés par la note « comme l'idéal auquel devaient tendre les efforts de tous les gouvernements ». Le comte Mouravieff ajoutait plus loin : « Dans sa conviction que ce but élevé répond aux intérêts les plus essentiels et aux vœux légitimes de toutes les puissances, le gouvernement impérial croit que le moment actuel serait très favorable à la recherche, dans les voies d'une discussion internationale, des moyens les plus efficaces d'assurer à tous les peuples les bienfaits d'une paix réelle et durable, et de mettre avant tout un terme au développement progressif des armements actuels..... Mettre un terme à ces armements incessants et rechercher les moyens de prévenir les calamités qui menacent le monde entier, tel est le devoir suprême qui s'impose aujourd'hui à tous les Etats. Pénétré de ce sentiment, Sa Majesté l'Empereur a daigné

(1) Voir les textes complets de ces circulaires dans les Rapports faits aux Conférences de la Haye de 1899 et de 1907, London, 1920.

m'ordonner de proposer à tous les Gouvernements dont les Représentants sont accrédités près la Cour Impériale la réunion d'une conférence qui aurait à s'occuper de ce grave problème. Cette conférence serait, Dieu aidant, d'un heureux présage pour le siècle qui va s'ouvrir. Elle rassemblerait dans un puissant faisceau les efforts de tous les Etats qui cherchent sincèrement à faire triompher la grande conception de la paix universelle sur les éléments de trouble et de discorde. Elle cimenterait en même temps leur accord par une consécration solidaire des principes d'équité et de droit, sur lesquels reposent la sécurité des Etats et le bien-être des peuples. »

Cette note du Ministre des affaires étrangères de Russie était conçue en termes très élevés, mais vagues et généraux, dans le but d'amener les Puissances à exprimer leur opinion. A la suite d'un échange de notes, le Czar se rendit compte que son appel n'avait pas été entendu comme il l'avait espéré. Toutes les Nations mettaient à leur concours la condition expresse qu'aucun problème politique ne serait agité. Une seconde circulaire fut remise le 30 décembre-11 janvier 1899 par le comte Mouravieff aux représentants diplomatiques à Pétrograd. Il y constatait « l'accueil empressé fait à la démarche du Gouvernement impérial par presque toutes les Puissances » et traçait ensuite un programme pour la Conférence.

La première place était réservée à la limitation des armements, puis il était question de diverses mesures, dont l'adaptation à la guerre maritime des stipulations de la Convention de Genève de 1864, la révision de la Déclaration de Bruxelles de 1874, relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre, et qui n'avait pas été ratifiée. Enfin, venait « l'acceptation, en principe, de l'usage des bons offices, de la médiation et

de l'arbitrage facultatif, pour les cas qui s'y prêtent, dans le but de prévenir des conflits armés entre nations » et « l'entente au sujet de leur mode d'application et l'établissement d'une pratique uniforme dans leur emploi ». « Il est bien entendu, poursuivait la seconde circulaire, que toutes les questions concernant les rapports politiques des Etats et l'ordre de choses établi par les traités, comme en général toutes les questions qui ne rentreront pas directement dans le programme adopté par les Cabinets, devront être absolument exclus des délibérations de la Conférence. »

Cela limitait singulièrement et la portée et l'intérêt de la Conférence. On crut même que le moment n'était pas venu et qu'il aurait fallu remettre à plus tard l'exécution de ce projet généreux. La ténacité russe vint à bout des résistances ou du scepticisme des Etats pressentis. La Haye fut choisie comme lieu de réunion et, à la requête de la Russie, le gouvernement néerlandais lança les invitations. Dans sa circulaire, datée du 6 avril 1899, M. de Beaufort, ministre des Affaires étrangères des Pays-Bas, rappela que le programme « portait exclusion de tout ce qui touche aux rapports politiques des Etats ou à l'ordre de choses établi par les traités ». Cela visait surtout les susceptibilités des grandes puissances occidentales qui ne voulaient que ne soient soulevées à aucun prix la question d'Alsace-Lorraine ou la question d'Orient, par exemple.

Mais on avait songé aussi certainement aux concurrences économiques coloniales de ces puissances et l'espoir que la Chine avait pu avoir un instant qu'on reviserait son statut avec équité dut être, hélas ! abandonné. L'œuvre l'intéressait cependant, elle était neuve. La Chine comprit que jamais meilleure occasion ne lui serait offerte d'entrer, comme tous

les autres Etats, dans la communauté internationale et elle envoya pour la représenter une délégation de quatre membres

M. Yang-Yü, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à Saint-Pétersbourg, premier délégué plénipotentiaire;

M. Lou-Tseng-Tsiang, second délégué;

M. Hoo-Wei-Teh, second délégué;

M. Ho-Yen-Cheng, conseiller de légation, délégué adjoint.

Comme les autres puissances, la Chine avait délégué non des juristes ou des pacifistes, mais des diplomates, c'est-à-dire des hommes plus préoccupés des intérêts de leur gouvernement que du progrès du droit international. Ce fut là le trait caractéristique de cette Conférence. Le souci principal de ses membres était le souci de tout bon diplomate : ne rien faire et même ne rien dire qui soit de nature à paralyser un jour, proche ou lointain, l'activité politique des Etats qu'ils représentaient. La Conférence s'ouvrit le 18 mai 1899, jour anniversaire de la naissance du Tsar. Dans sa troisième séance, le 23 mai, elle décide de répartir ses travaux entre trois commissions qui se réunissent à des heures différentes et où la Chine est représentée par son plénipotentiaire M. Yang-Yü, assisté dans la seconde par MM. Hoo-Wei-Teh et Lou-Tseng-Tsiang.

SECTION I

DE LA LIMITATION DES EFFECTIFS

La question principale, celle de la limitation des effectifs et des budgets militaires, était de la compétence de la première commission, chargée de l'étude, en général, de tout ce qui pouvait intéresser la diminution des armements. Dans la

seconde circulaire du 30 décembre 1898-11 janvier 1899, le comte Mouravieff avait indiqué la pensée russe : il fallait réaliser, disait-elle, une entente stipulant la non-augmentation pour un terme à fixer des effectifs actuels des forces armées de terre et de mer, ainsi que des budgets de guerre y afférents » et faire une « étude préalable des voies dans lesquelles pourrait même se réaliser dans l'avenir une réduction des effectifs et des budgets ci-dessus mentionnés ». C'est dans ce sens que la Russie concentra tous ses efforts dans la première commission. S'il n'était pas permis d'espérer l'abolition de la guerre, ne pouvait-on espérer alléger le fardeau qui écrasait la plupart des peuples au point de rendre la préparation de la guerre presque aussi lourde que la guerre elle-même ? Ne pouvait-on s'inspirer d'un passé, très récent encore, où les guerres, cependant plus fréquentes que dans les temps modernes, exigeaient beaucoup moins d'hommes et beaucoup moins d'argent ? En tout cas, si l'on ne pouvait, dès maintenant, procéder à la réduction des armements, ne pouvait-on au moins s'arrêter sur la pente fatale des augmentations folles des dernières années et fixer une limite égale, par exemple, au *statu quo* ? L'idée, certes, ne manquait pas d'être séduisante. Mais il y avait loin de la théorie à la pratique en cette matière. La plupart des puissances ne partagèrent point l'optimisme de la Russie ; aussi accueillirent-elles sa proposition avec beaucoup de scepticisme. L'Angleterre crut même y voir un piège. La Russie, d'après elle, voulait réserver ses efforts financiers à l'achèvement d'une grande œuvre d'apparence pacifique, mais, au fond, d'un grand intérêt militaire : le Transsibérien ou le réseau ferré, en général, qui lui permettaient de précipiter ses corps d'armée très rapidement sur la Chine ou, ce qui intéressait Londres

encore plus, vers l'Inde et le golfe Persique. L'Allemagne n'envisageait pas la proposition russe d'un meilleur œil, étant décidée à avoir les plus nombreux effectifs possibles, ayant deux frontières à défendre ou à attaquer. L'Italie songeait toujours aux terres irredentes. La France n'avait pas encore pansé ses blessures de 1870-71. Seules, l'Autriche et l'Espagne n'auraient peut-être pas été hostiles, mais la première était entraînée par ses alliances et la seconde avait été trop récemment éprouvée pour jouer un grand rôle dans la Conférence. Telle était l'attitude générale en Europe. Quant aux Etats-Unis, cette question était pour eux chose d'Europe et ils s'en désintéressaient au nom de la doctrine de Monroë. Quel appui allait donc trouver la Russie? Celui des nations asiatiques? Il y fallait songer moins qu'à tout autre. Elles n'avaient rien à gagner et peut-être tout à perdre à une limitation des armements. Petites puissances comme la Perse et le Siam ou Etats peuplés comme le Japon et surtout la Chine, l'arrêt de leurs armements les aurait indistinctement livrées aux convoitises européennes. La Chine, pour 357.000.000 d'habitants, n'avait qu'une armée mal instruite et mal équipée d'environ 100,000 hommes, ce qui était insuffisant pour garantir sa sécurité intérieure et, à plus forte raison, son indépendance internationale. La stabilisation préconisée par M. de Staal ne pouvait lui convenir. Si ses délégués ne prirent pas une part active à la discussion, c'est que les arguments qu'elle avait à faire valoir avaient déjà été exposés par d'autres délégations. Sa situation était non seulement comparable à celle du Japon, de la Perse ou du Siam, mais à celles de certains peuples d'Europe, eux aussi mal outillés et dont l'organisation vieillie ne pouvait se contenter du *statu quo*. Pour tous ces Etats, les propositions russes manquaient d'opportunité. C'est ce

qu'avaient fait ressortir les représentants de la Suède, de la Norvège, du Danemark et de la Grèce. Tous ces Etats auxquels il aurait fallu, comme en Asie, de longues années pour se réorganiser, doutaient aussi de la bonne foi de la Russie. Ne venait-elle pas d'augmenter l'armée finlandaise de 7,200 hommes, en portant d'un seul coup son effectif de 28,000 à 100,000 hommes, ce qui entraînait une augmentation de budget de 60,000,000, quelques mois avant la réunion de la Conférence.

D'un autre côté, la Chine s'était alarmée d'une déclaration du colonel Gilinsky (1), délégué technique de la Russie. « La Russie, avait-il dit, n'a pas de colonies proprement dites, mais nous avons des territoires qui, sous le point de vue de leur défense, se trouvent dans les mêmes conditions que les colonies, car ils sont séparés du pays sinon par la mer, du moins par des distances énormes et la difficulté des communications: c'est l'Asie centrale et la conscription militaire de l'Amour (1). » Et, pour ces pays, elle voulait garder ses coudees franches. La limitation des effectifs et des budgets ne se serait appliquée que pour la métropole et non pour ces régions qu'elle qualifiait adroitement de « colonies ». La menace n'était pas déguisée pour la Chine, mais elle n'eut pas à souligner tout ce que cette situation aurait eu de dangereux pour elle; les autres puissances, le Japon notamment, s'en étaient chargées. On peut juger, cependant, que si sage qu'il soit de garder le silence, les délégués chinois ont été en cette occasion un peu trop discrets.

Le comité de la sous-commission de la guerre devait

(1) Voir le texte de cette déclaration dans la Conférence internationale de la paix, deuxième Partie, p. 35.

reconnaître à l'unanimité, moins le colonel Gilinsky: 1° qu'il serait très difficile de fixer, même pour une période de cinq ans, le chiffre des effectifs, sans régler en même temps d'autres éléments de la défense nationale; 2° qu'il serait non moins difficile de régler par une convention internationale les éléments de cette défense, organisée dans chaque pays d'après des vues très différentes. » De son côté, le comité de la sous-commission de la marine considérait comme insurmontable l'obstacle des « difficultés constitutionnelles qui s'opposeraient, dans les pays parlementaires, à lier d'avance le vote budgétaire des assemblées législatives ».

M. Léon Bourgeois, se rendant compte de la grande déception qu'aurait éprouvée l'opinion publique, si la Conférence s'était terminée de cette façon sur la question de la diminution des armements, présenta à la première commission qui l'accepta, la proposition suivante: « La Commission estime que la limitation des charges militaires qui pèsent actuellement sur le monde entier est grandement désirable pour l'accroissement du bien-être matériel et moral de l'humanité. » La même motion fut adoptée pour la marine. La Conférence fit siennes ces déclarations dans sa cinquième séance plénière, le 21 juillet, et elles formèrent le quatrième vœu de l'acte final, ainsi libellé: « La Conférence émet le vœu que les gouvernements, tenant compte des propositions faites dans la Conférence, mettent à l'étude la possibilité d'une entente concernant la limitation des forces armées de terre et de mer et des budgets de guerre. »

La Chine s'associa de tout cœur à ce vœu. Ce n'était, hélas! qu'une déclaration décourageante qui rendait d'autant plus impressionnante l'impossibilité d'aboutir que la nécessité en était reconnue par tous les Etats représentés à la Conférence,

SECTION II

LES ENGINS DE GUERRE

A. *Canons et fusils.*

La Russie avait eu la prudence d'inscrire à son programme l'interdiction de nouveaux engins de guerre, sur terre ou sur mer et elle espérait par là pouvoir encore atteindre indirectement son but, du moins en partie. Joignant à la raison budgétaire la raison d'humanité — car les moyens nouveaux sont de plus en plus terribles et meurtriers —, elle eut beau s'efforcer de rendre acceptables ses propositions, on ne la suivit malheureusement pas. On ne parvint pas à s'entendre sur l'interdiction de nouveaux canons de marine ni sur la prohibition des sous-marins. Bien que le développement de ses côtes rende la Chine particulièrement vulnérable, l'impossibilité de trouver des formules susceptibles de rallier les voix des grandes puissances parut aux délégués chinois enlever tout intérêt pratique à ces questions. Ils s'intéressèrent davantage aux propositions du colonel Gilinsky voulant interdire sur terre, dans l'artillerie de campagne et dans l'infanterie, l'utilisation de nouveaux types d'engins. Le maintien du *statu quo* dans l'artillerie ne pouvait être envisagé. Les armements des divers Etats étaient trop dissemblables. Même en permettant, de transformer, dans un certain délai, une fois pour toutes, leur matériel, il était invraisemblable de supposer que les grandes nations, assez riches pour ne pas limiter leurs moyens de supériorité militaire, s'interdiraient d'augmenter leur avance pendant que les petits Etats rattraperaient leur retard. Seul, le Siam devait être favorable à un tel projet et la Chine se

joignit aux autres puissances qui, toutes, à l'exception de la Russie et de la Bulgarie, qui s'abstinrent, le repoussèrent (1).

La question des nouveaux fusils était plus délicate. Presque toutes les armées étaient en possession de bons fusils de calibre moyen et la Russie, qui se servait encore d'un calibre de 7,62 millimètres, bien qu'entourée de voisins utilisant un calibre inférieur, pouvait facilement convaincre les autres Etats de son désintéressement. Mais la réglementation devait entraîner l'insertion dans le texte de précisions techniques telles qu'un grand nombre d'Etats s'émurent surtout de l'impossibilité de distinguer les améliorations ou les perfectionnements, qu'on s'accordait pour tolérer, des changements complets. L'Allemagne insista beaucoup sur la difficulté qu'on éprouverait à s'assurer de l'exécution de la convention et si son attitude fut en l'espèce la plus nette, car elle formula son opposition de façon très catégorique, d'autres Etats comme la Chine ne manifestèrent pas les inquiétudes que leur suggérerait la proposition russe par pure courtoisie.

La prohibition de lancer des projectiles du haut des ballons ou de répandre des gaz asphyxiants ou délétères ne paraissait pas, alors, d'une grande portée pratique et la Chine s'en désintéressa.

B. Balles *dum-dum*.

La prohibition qui devait susciter les débats les plus vifs n'avait pas été inscrite au programme de la Conférence: celle des balles *dum-dum*. Ces balles formées d'un noyau de plomb partiellement recouvert de nickel, permettent l'échappement

(1) Voir : Conférence internationale de la Paix. Deuxième Partie, p. 14.

du plomb dans le corps humain et produisent des effets d'épanouissement comparables aux plaies provoquées par les balles explosives interdites par la Convention de Saint-Petersbourg de 1868. L'assimilation n'était pas admise, cependant par l'Angleterre, qui l'employait dans ses guerres coloniales, la faiblesse du calibre du fusil Metford l'obligeant à employer des projectiles d'effets plus redoutables. L'expérience avait révélé, en effet, que la balle Metford pouvait traverser cinq fois le même homme sans le mettre hors de combat. La plupart des Parlements ayant qualifié d'inhumaine la balle dum-dum, la première Commission devant qui la question fut soulevée, crut pouvoir rallier l'Angleterre à l'opinion générale en présentant un texte condamnant l'usage de cet explosif sans le nommer : « L'emploi des balles qui s'épanouissent ou s'aplatissent facilement dans le corps humain, telles que les balles explosives, les balles à enveloppe dure dont l'enveloppe ne couvrirait pas entièrement le noyau ou serait pourvue d'incision, doit être interdit. » L'Angleterre ne veut rien entendre. Elle n'aurait eu pourtant qu'à changer de calibre ou même de fusil, mais elle ne veut pas être accusée d'inhumanité et elle prétend faire des distinctions subtiles entre les balles à épanouissement flétries par l'opinion publique et les Parlements de divers pays et les balles dum-dum qu'elle a employées. Elle se pose en calomniée et, par des manœuvres parlementaires habiles, entraîne à sa suite le Portugal, l'Autriche et les Etats-Unis. Ces derniers proposent un amendement et substituent à la rédaction précise de la Commission un texte vague, où les dum-dum non seulement ne sont pas nommées, mais ne sont plus décrites : « L'emploi des balles qui infligent des blessures inutilement cruelles, telles que les balles explosives et en général toute espèce de

balles qui dépassent la limite nécessaire pour mettre un homme immédiatement hors de combat, est interdit. » L'Angleterre mène une vive campagne en faveur de ce texte. Mais la majorité des puissances, auxquelles se joint enfin la Chine n'hésitent pas à adopter le texte de la Commission et à condamner très nettement les balles dum-dum (1).

A vrai dire, l'étude de toutes ces questions de nouveaux engins ou de nouveaux projectiles aurait dû plutôt être faite par la deuxième commission que par la première. La deuxième commission devait s'occuper des lois de la guerre. Mais la première commission qui ne put aboutir quand il s'agit de la limitation des armements proprement dite, a l'espérance que ses efforts seront moins stériles sur les questions accessoires de la prohibition de nouveaux et même d'anciens types d'engins et ces questions étant assurément liées à celle de la limitation des armements, la première commission, avide de quelques résultats positifs, se déclare compétente. Bien inutilement, puisqu'elle ne devait aboutir qu'à un maigre bilan.

SECTION III

LES LOIS DE LA GUERRE

A. Extension de la convention de Genève à la guerre maritime.

On s'étonne beaucoup en 1899 de voir la Conférence qui s'intitulait Conférence de la Paix désigner une commission, la deuxième, pour étudier les lois de la guerre. Vouloir civiliser la guerre était assurément un noble but, mais ce n'était

(1) Voir : Conférence internationale de la Paix. Deuxième Partie, p. 8.

pas celui des réunions de la Haye. En essayant de réconcilier la guerre avec la civilisation, on allait à l'encontre de la raison d'être de la Conférence, réunie non pour humaniser la guerre, mais pour la supprimer. Comment expliquer cette contradiction ?

L'inscription dans sa seconde circulaire de l'extension de la Convention de Genève à la guerre maritime et de la révision des travaux de la Conférence de Bruxelles relative aux lois de la guerre terrestre, était, de la part du Tzar, une habileté et même un artifice diplomatique. Sans s'attendre à voir repousser aussi nettement qu'elles devaient l'être ses suggestions sur la limitation des effectifs et des budgets d'armement, l'Empereur de Russie avait su prévoir, cependant, un échec et avait pris ses précautions pour le masquer, et il avait fait entrer dans le programme de la Conférence des points sur lesquels l'entente lui paraissait assurée. Il ne s'agissait pas, sur ces points, d'innover. Le terrain était préparé et nombreux étaient les textes qui pouvaient servir de base à la discussion. Le manuel des lois de la guerre adopté à Oxford, en 1880, par l'Institut de droit international, s'ajoutait à la Déclaration de Paris de 1896 fixant les règles de la guerre sur mer et à la Convention de Genève de 1864, assurant la protection des malades et des blessés dans la guerre sur terre. Il n'y avait qu'à fondre ces textes, à unifier les deux guerres, c'est-à-dire non pas entreprendre quelque chose de nouveau, mais simplement faire œuvre d'extension. Là encore les espérances de Saint-Pétersbourg devaient être déçues.

La Convention de Genève du 22 août 1864 ne s'appliquait qu'aux blessés des armées en campagne, l'application à la guerre maritime ayant été délibérément écartée. On devait

bientôt le regretter, lors de la guerre austro-prussienne, et en 1868, sur l'initiative de l'Italie et sur l'invitation de la Suisse, une conférence diplomatique se réunit à Genève pour réviser le texte de 1864 et l'étendre sous forme d'articles additionnels à la guerre sur mer. Les délégués avaient oublié la différence fondamentale qui existe entre la guerre sur terre et la guerre sur mer. L'une respecte la propriété privée, dont la capture est la règle pour l'autre, et assimiler les navires hôpitaux à la maison qui abrite des blessés était une trop grande audace. En 1899, la motion présentée par la délégation des Etats-Unis pour déclarer exempte de capture ou de saisie la propriété privée, à l'exception de la contrebande de guerre, fut repoussée par l'Angleterre et l'abstention de la France. La Chine s'y était montrée favorable et elle avait à son actif l'exemple heureux qu'elle avait donnée pendant la guerre sino-japonaise de 1894-1895. Elle ne fit aucune difficulté pour signer la troisième Convention dite « pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève du 22 août 1864. ». Adaptation médiocre, mais il n'en pouvait être autrement tant qu'on n'aurait pas consacré l'immunité de la propriété privée sur mer comme sur terre.

B. *Codification des lois de la guerre sur terre.*

La seconde commission ne fut pas plus heureuse dans son essai de codification des lois de la guerre sur terre. On avait espéré qu'elle aurait, non seulement révisé, mais complété le texte de Bruxelles de 1874 dont elle aurait comblé les trop nombreuses lacunes. L'entente devait être faite en ce qui concernait les prisonniers, les parlementaires, les malades et

blessés, les espions; mais les difficultés devaient commencer avec la question du bombardement d'un port ou d'une ville de terre par des forces maritimes. Le bombardement des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus est interdit et la pratique était fixée en ce sens depuis longtemps. Mais l'Angleterre prétendait que la question était toute différente lorsqu'il s'agissait de forces navales. Elle était hostile à toute restriction mise au bombardement qui est son seul moyen de lutter contre l'Europe continentale et, sur ce sujet, la Conférence fut réduite à émettre un simple vœu renvoyant à une conférence ultérieure la solution de la question. Sur les belligérants internés et les blessés soignés chez les neutres, sur le pouvoir militaire à l'égard des personnes privées et des contributions et réquisitions, sur l'autorité militaire sur le territoire de l'Etat ennemi, sur la question de savoir qui doit être reconnue comme partie beligérante, on parvint non plus à compléter les textes de Bruxelles, mais à les amoindrir et l'accord ne put se faire que sur des formules tout à fait insuffisantes.

Et encore cet accord ne fut pas l'unanimité, puisque deux Etats devaient refuser de signer la convention si péniblement élaborée: la Suisse et la Chine, toutes les deux pour les mêmes motifs: elles auraient voulu compléter les articles 1 et 2 par une disposition que le délégué technique de la Grande-Bretagne, le général Sir John Ardagh, avait proposé d'ajouter à ces articles:

« Rien dans ce chapitre ne doit être considéré comme tendant à amoindrir ou à supprimer le droit qui appartient à la population d'un pays envahi de remplir son devoir d'opposer aux envahisseurs, par tous moyens licites, la résistance patriotique la plus énergique. »

Et la Suisse précisait encore sa pensée en présentant un amendement ainsi conçu : « Il ne pourra être exercé de représailles sur la population du territoire occupé pour avoir pris ouvertement les armes contre l'invasion. »

D'après ces deux propositions, non seulement les citoyens pris les armes à la main devraient être traités en prisonniers de guerre, mais les belligérants ne pourraient punir les résistances collectives, ni par le pillage, ni par les amendes, ni par l'incendie, ni par aucunes représailles. C'était demander aux grands Etats militaires de se désarmer d'avance contre les nations non militarisées : ils n'y pouvaient consentir. Par contre, on demandait aux Etats non militarisés d'abandonner les traditions pacifistes en les obligeant à s'armer et à renoncer à la levée en masse. C'était également trop exiger.

SECTION IV

DE LA SOLUTION PACIFIQUE DES CONFLITS INTERNATIONAUX

Le huitième paragraphe du programme tracé par le comte Mouravieff soumettait à la Conférence « l'acceptation en principe de l'usage des bons offices, de la médiation et de l'arbitrage facultatif, pour des cas qui s'y prêtent, dans le but de prévenir des conflits armés entre nations ; l'entente au sujet de leur mode d'application et l'établissement d'une pratique uniforme dans leur emploi ». Ce fut la troisième commission qui se trouva chargée de rechercher les moyens propres à prévenir la guerre par la solution pacifique des conflits internationaux. De ses travaux devaient sortir la partie la plus intéressante des décisions de la Conférence. Son œuvre était peut-être plus facile que celle des autres commissions.

Non seulement son programme rencontrait une franche sympathie dans les milieux diplomatiques — on ne pouvait, sur son programme, accuser la Russie d'arrière-pensée comme on l'avait fait pour la limitation des armements —, mais ce programme pouvait s'appuyer sur des bases solides. Le désarmement était une utopie, l'arbitrage, la médiation étaient des faits. Le droit international les connaissait déjà de vieille date. Plusieurs Etats avaient pratiqué l'un ou l'autre. Aussi vit-on affluer des projets qui, s'ils n'étaient pas parfaits, avaient au moins le mérite d'une certaine expérimentation.

Les délégués ne devaient cependant parvenir que bien difficilement à s'entendre sur des textes communs. Deux groupes se dressèrent bientôt obstinément l'un contre l'autre. Le premier était formé des grandes puissances, l'autre des petites puissances. Le premier était favorable à toutes les tentatives de solution pacifique, le second s'en méfiait. Au premier abord, cela déconcerte. Il eût semblé logique que les petites puissances eussent accueilli, au contraire, avec empressement le recours obligatoire, soit à la médiation, soit aux commissions internationales d'enquête ou à l'arbitrage. Pourquoi repoussaient-elles l'obligation de ces recours? C'est qu'elles craignaient — elles ont d'ailleurs exagéré leurs craintes — de voir se dresser constamment devant elles le spectre de l'intervention. Ce ne sont pas des raisons juridiques qui les arrêtent, ce sont des objections politiques qui les déterminent. La médiation a beau n'être juridiquement qu'un conseil, il lui était arrivé parfois d'être un ordre véritable pour des petits Etats obligés de se soumettre à la médiation bienveillante des grands Etats. La Grèce et la Turquie étaient là pour le prouver. L'adoption de la formule « en tant que les circonstances le permettent », ne constituait pas un palliatif suffi-

sant. S'il doit être facile aux grands Etats de prétendre, quand bon leur semblera, que les circonstances ne permettent pas la demande d'un médiateur, il n'en sera pas de même pour les petits Etats, surtout si la médiation est offerte. Bien souvent, les petites puissances n'oseront la repousser par crainte de déplaire.

La même opposition se manifeste vis-à-vis des Commissions internationales d'enquête. Ces commissions, qui sont une création de la Conférence de 1899, apparaissent comme un excellent procédé, si l'on demeure libre d'y recourir. Mais leur accorder un caractère obligatoire eût été donner un moyen pour les grands Etats de s'immiscer dans les affaires des petits et de leur imposer leurs volontés. La réserve de l'honneur national et des intérêts vitaux ou essentiels était insuffisante. Comme le disait M. Veilcovitch, « dans les rapports des grandes puissances avec les petites on peut se demander si les premières se montreront toujours disposées à reconnaître aux secondes les mêmes susceptibilités en matière d'honneur et d'intérêts vitaux qu'elles ne manqueront certainement pas d'avoir elles-mêmes. Les petites puissances ne seront-elles pas, quelquefois, entraînées dans des discussions humiliantes sur la question de savoir si, dans tel ou tel cas, leur honneur national est réellement engagé; tandis qu'au contraire, il suffira le plus souvent aux grandes puissances d'invoquer l'argument de l'honneur national pour mettre immédiatement les petites puissances dans l'impossibilité morale de provoquer décemment une discussion à ce sujet. »

Quant à l'arbitrage, c'était l'évidence même qu'on ne pouvait poser en principe son obligation généralisée en demandant à tous les Etats présents de signer une vaste clause compromissaire,

Le projet russe et la note qui l'accompagnait reconnaissent qu'aucun gouvernement ne consentirait à prendre sur lui à l'avance l'obligation de soumettre à la décision d'un tribunal d'arbitrage tout différent qui se produirait dans le domaine international, s'il touchait à l'honneur national de l'Etat, à ses intérêts supérieurs ou à ses biens imprescriptibles.

Le principe que chaque Etat pouvait rester seul juge de la question de savoir si tel ou tel cas doit être soumis à l'arbitrage permettait de rechercher cependant si, dans certains cas, nettement et exclusivement juridiques, les puissances ne pourraient considérer l'arbitrage comme obligatoire. On s'y efforça, mais en vain, devant l'opposition irréductible de l'Allemagne. Et il fut assez singulier de voir là encore les petites nations se grouper autour de la puissance la plus militaire de toutes et, pour elles, la plus dangereuse incontestablement. Mais elles redoutaient tant de faciliter les interventions qu'elles n'hésitèrent pas à repousser des projets qui auraient pu, hélas ! être si féconds. Le principe même de l'arbitrage, la constitution d'une cour, sa compétence, son fonctionnement, la procédure, rien, absolument rien, ne fut recouvert d'un caractère obligatoire. On n'en émit même pas le vœu, tant il eût semblé stérile. C'étaient des institutions facultatives dont il n'a cependant pas été inutile de réglementer un modèle susceptible de rendre les plus grands services pour la conclusion d'un compromis. Ce n'était pas là un résultat si négligeable comme on l'a souvent prétendu.

On a beaucoup reproché à la Chine de n'avoir pas joué en cette occasion le rôle que son pacifisme traditionnel lui assignait et de s'être jointe, au contraire, au concert des petites puissances. Si l'on envisage froidement la situation, en se

reportant à l'année 1899, trouve-t-on un pays qui, plus que la Chine, ait alors à se méfier de l'intervention des grandes puissances? N'est-ce pas à quatre ans seulement auparavant, c'est-à-dire à 1895, que remontent les préliminaires de Shimonoski. Là, le 17 avril, pour avoir joué le rôle de médiateur entre la Chine et le Japon, l'Allemagne, la France et la Russie se font consentir les premières cessions à bail qui devaient ébranler si profondément le grand Empire d'Extrême-Orient. Et on voudrait que, quatre ans après, la Chine ait déjà oublié! C'était impossible! Mais, si elle ne voulait pas s'exposer à de nouvelles mutilations en adhérent au principe de l'obligation du recours aux procédés de solutions pacifiques, elle n'en comprenait pas moins toute la portée, et nul plus qu'elle ne désirait le développement des institutions qui avaient fait l'objet des discussions de la troisième commission. Malgré les souvenirs pénibles qu'évoquait pour elle les mots de médiation et d'arbitrage, elle n'hésitait pas à donner sa signature à la Convention pour le règlement pacifique des conflits internationaux.

SECTION V

SIGNATURE DE L'ACTE FINAL

On a parfois interprété comme une réserve fâcheuse la déclaration faite par M. Lou-Tseng-Tsiang à la huitième séance plénière, le 27 juillet. Ce n'est pas ainsi qu'il faut considérer cette déclaration.

La délégation chinoise devait, comme toutes les autres, se préoccuper des volontés de son gouvernement. La Conférence de La Haye était une réunion non de juristes assemblés comme tels, mais de diplomates et les conventions qu'ils avaient éla-

borées devaient refléter non pas leurs idées personnelles, mais celles des gouvernements qu'ils représentaient. C'est pourquoi M. Lou, au nom du premier délégué de Chine, déclara : « Au moment où les travaux de la Conférence vont être couronnés par la signature de l'Acte Final, le premier délégué de la Chine a l'honneur d'exposer à la Conférence sa situation en qualité de premier délégué de la Chine. Par l'intermédiaire de ses collègues, il a suivi avec attention et intérêt les délibérations des différentes commissions dont il a eu l'honneur d'être membre. Dans les questions purement humanitaires, au sujet de la guerre dont ces commissions ont été saisies, il a donné sans hésiter son adhésion aux propositions de MM. les Délégués des puissances invitées à cette haute assemblée. Parfois, il a cru que l'acceptation de l'une ou de l'autre proposition faite ne serait pas à l'avantage de la Chine; il a, conformément à ses instructions générales, donné sa voix contre la forme qu'on lui avait assignée, mais, la forme désirée une fois trouvée, il s'est rallié à ses collègues pour lui assurer l'unanimité. Maintenant, au moment où la Convention va prendre, par l'Acte Final, sa forme définitive, il ne peut que se borner, d'après ses instructions, à en faire une traduction soignée pour la remettre, ainsi que le texte original de la Convention, au Gouvernement impérial avec une recommandation des plus chaleureuses de l'accepter. Malgré les délais causés par la longue distance, il espère qu'il recevra, en temps utile, des instructions nécessaires pour signer cette Convention (1). »

D'ailleurs, cette opinion du délégué chinois était celle du plus grand nombre des membres de la Conférence.

(1) Voir : Conférence Internationale de la Paix. Première Partie, p. 200.

Tous les Etats n'avaient pu, comme l'Allemagne, rappeler tel ou tel de leurs délégués pour les entendre et leur donner de nouvelles instructions. Aussi plusieurs d'entre eux auraient certainement refusé de signer sur le champ les textes arrêtés par les diverses commissions et votés par la Conférence. Comme il fallait, d'un autre côté, présenter à l'opinion un acte relatant l'unanimité qui s'était si péniblement faite, on eut l'idée ingénieuse de recourir à une procédure toute nouvelle permettant à tous les délégués de signer, tout en laissant les Etats libres de signer ou non ensuite les textes adoptés. La Conférence de La Haye n'aboutit donc pas, comme le Congrès de Vienne, à un acte fixant des règles de droit, proclamant l'acceptation de principes obligatoires, mais à une simple nomenclature, ou, si l'on veut, à une sorte de procès-verbal de ses travaux et des textes qu'elle présentait à l'acceptation des puissances, auxquelles elle laissait un délai de cinq mois pour se décider, le protocole devant rester ouvert jusqu'au 31 décembre 1899, alors que l'acte final avait été signé le 29 juillet. L'opinion publique ne se rendit généralement pas compte de ces habiletés et elle eut l'illusion d'un résultat positif dès la fin de juillet. Pour faciliter l'adhésion des puissances, il avait été décidé que les déclarations et les projets de conventions seraient détachés les uns des autres et signés séparément. C'était inutile pour les vœux : comme ils n'engageaient personne, leur insertion dans l'acte final était suffisante.

Le Gouvernement chinois approuva ses délégués et fit connaître, dans le délai imposé, qu'il approuvait les déclarations et les conventions arrêtées, à l'exception, bien entendu, de la deuxième convention, comme nous l'avons déjà dit. Il ne lui restait plus, comme tous les autres Etats, qu'à les ratifier.

La Chine se trouvait, pour la première fois, mêlée à l'Europe, dans un même Congrès. Avec le Japon, la Perse et le Siam, elle venait consacrer l'entrée de l'Asie dans la grande communauté internationale. Et cet événement est d'autant plus considérable que, dès ce premier Congrès, elle participe aux travaux à l'égal de toutes les autres nations. Si les petits Etats avaient été exclus des comités d'examen et des comités de rédaction, on leur avait laissé au moins, à la fin, le droit de s'opposer à l'acceptation de travaux de ces comités, ce qui n'était pas un résultat négligeable. Puis, en leur donnant une voix comme à tous et quatre arbitres à chacun dans la Cour permanente, la Conférence avait proclamé hautement, au moins de façon théorique, le principe de l'égalité des Etats. La Chine voyait, alors, s'ouvrir devant elle de nouveaux et vastes horizons.

CHAPITRE III

De 1899 à 1907

La première Conférence internationale de la paix de La Haye n'avait pas pour mission de réparer les injustices commises et de faire cesser l'état de malaise général qui pesait sur le monde; elle se borna à rechercher les solutions pacifiques des conflits sans pouvoir se placer sur le terrain réel des causes des guerres. Peu après la clôture de cette première Conférence, le secrétaire d'Etat des Etats-Unis, John Hay, crut qu'il valait mieux remplacer l'action individuelle de convoitise des puissances par une base commune d'un traitement égal dans le développement du commerce en Chine, sous la dénomination de la politique de la porte ouverte. Cette politique de la porte ouverte avait pris naissance en Angleterre. Mais ce fut le secrétaire américain John Hay qui, le 6 septembre 1899, la consacra officiellement en envoyant aux ambassadeurs des Etats-Unis à Londres, à Paris, Berlin, Saint-Petersbourg, etc., des instructions ayant pour but d'amener les diverses puissances à adopter, par des déclarations expresses, le principe de la porte ouverte dans les territoires chinois occupés par elles.

Cette note demandait la reconnaissance des trois principaux points suivants: « 1° On n'interviendra d'aucune manière, avec aucun port à traité ou avec aucun intérêt investi, dans aucune sphère d'intérêt ainsi nommé ou territoire cédé à bail

qu'on peut avoir en Chine; 2° Les tarifs actuels seront appliqués à toute marchandise débarquée ou embarquée dans tous les ports qui sont dans ladite sphère d'intérêt (à moins qu'ils ne soient ports libres), sans se préoccuper de savoir à quelle nationalité elle appartient, et les droits ainsi perçus seront réunis par le gouvernement chinois; 3° Il ne sera pas perçu de droits de ports plus élevés sur les navires d'une autre nationalité mouillant dans tout port de telle sphère qu'il n'en sera perçu sur les navires de sa propre nationalité, ni de droits plus élevés de chemins de fer sur les lignes construites, contrôlées ou mises en activité dans cette sphère sur les marchandises appartenant aux citoyens ou sujets d'autres nationalités qu'il n'en sera perçu sur toute marchandise semblable appartenant aux propres nationaux, pour des distances égales (1). »

Le 20 mars 1900, des réponses favorables en principe furent faites par les puissances. La Russie fait, cependant, des réserves.

Cette politique de la porte ouverte est un point de vue américain dont le but est d'assurer aux Etats-Unis, ainsi qu'à tous les Etats, un traitement égal dans le développement du commerce dans les territoires où les puissances étrangères prétendent avoir des intérêts spéciaux. Le secrétaire d'Etat américain se plaçait surtout au point de vue économique. Plus tard, pendant les insurrections des Boxers, une autre note circulaire de John Hay du 3 juillet 1900 invita les puissances à adhérer au principe ci-dessus énoncé dans le but de donner à la Chine la sécurité et une paix permanente, de préserver l'unité territoriale et administrative chinoise et, en outre, de protéger tous les droits accordés aux puissances par les traités

(1) Reproduction du texte anglais d'après la traduction de H. Cordier dans son *Histoire des Relations de la Chine*, t. III, p. 447.

et le droit international. Le secrétaire Hay demandait, en somme, à chacune des six puissances de prendre l'engagement, avec les Etats-Unis, de maintenir un *statu quo* commercial en Chine, de sauvegarder le principe du commerce égal et impartial dans toutes les parties de l'Empire chinois, quelles que soient les sphères d'intérêt. Le secrétaire Hay déclara, le 29 octobre 1900, que cette note du 3 juillet, adressée aux onze puissances et relative à l'intégrité de la Chine et à la liberté commerciale, avait reçu en principe l'approbation de ces puissances.

Toutes ces notes, formulant une politique très nette des Etats-Unis et concernant l'action des puissances en Chine, ne se présentaient pas sous la forme de traités soit entre les Etats entre eux, soit entre la Chine et les puissances.

Cette politique de la porte ouverte servait, néanmoins, de contre-poids à la politique des sphères d'intérêt des puissances. C'est là un point de vue auquel les Américains attachent une grande importance.

Que faut-il penser de cette politique américaine? Pendant la période de lutte des concessions, chaque grande puissance revendiquait une certaine sphère d'intérêts économiques en Chine. Seule, l'Italie voyait ses prétentions repoussées. Les Etats-Unis qui, n'ayant rien demandé, ne se voyaient, par suite, rien refuser, s'ils n'obtenaient rien non plus, n'étaient point indifférents cependant, au développement de leur commerce en Chine. Ils y voyaient un vaste champ d'activité, mais voulaient développer les relations entre les peuples et les rendre solidaires les uns des autres par des relations commerciales. C'est une conception qui fait grand honneur à son auteur, mais dont l'application dépend uniquement de la base normale et juste qui devait être établie dans les relations

commerciales entre le peuple chinois et les nations étrangères. De plus, cette politique, tout en servant de frein à l'agression individuelle des grandes puissances en Chine, aurait dû, par ses avantages commerciaux, intéresser toutes les puissances à la conservation de la Chine. Mais c'était là une formule trop évasive qui n'avait pas pris la difficulté au corps. Elle n'a pas pu, en somme, arrêter d'abord l'ambition russe, ni, plus tard, l'ambition japonaise. A supposer encore que la Chine y consente, cette politique de la porte ouverte ne pourra pas empêcher les puissances conquérantes de fermer la porte en Chine quand elles le voudront. Il faut chercher une autre base plus haute, et songer à la solidarité des peuples. Il faut que le peuple chinois se solidarise avec les nations amies pour avoir des relations normales avec les autres nations dans son intérêt même et dans celui du monde entier (1).

Les convoitises des puissances, en Chine, devaient provoquer un soulèvement des Boxers d'une gravité exceptionnelle, grâce à l'appui de certains hauts fonctionnaires des provinces et même de membres du gouvernement mandchou, encouragés dans cette voie par l'attitude de l'Impératrice Tseu-Hi. Le mouvement ne tarda pas à prendre une extension formidable. Cependant, il ne se généralisa pas. Ainsi Li-Hong-Tchang, Yuan-Che-Kaï et plusieurs gouverneurs le condamnèrent ; ils réussirent à maintenir l'ordre dans leurs provinces et à assurer la sécurité des étrangers. Au sein même du gouvernement mandchou, les avis étaient partagés. Ces divergences de vues eurent pour effet d'empêcher la révolte de dégénérer en extrême folie et notamment d'épargner les Légations. Huit

(1) Nous sommes d'avis qu'une application extérieure de la politique de la porte ouverte ne peut être faite qu'après la révision des traités à bases anormales passés entre la Chine et les puissances étrangères.

puissances formèrent une expédition contre les Boxers; le 17 juin 1900, les forts de Takou furent pris et, le 14 août, les coalisés entraient dans Pékin. Le 7 septembre 1901, un protocole rétablissant la paix était signé entre la Chine et les puissances. Les auteurs responsables des attentats des Boxers étaient punis, une indemnité de 450 millions de haikouan taëls en or était accordée aux coalisés; les puissances signataires obtenaient la confirmation du droit d'entretenir une garde dans le quartier des Légations, et, en outre, elles pouvaient occuper certains points le long du chemin de fer de Pékin à Moukden. Pour assurer les communications entre Pékin et la mer, le gouvernement chinois consentait à la démolition des forts de Takou et de ceux qui pourraient empêcher la libre communication entre Pékin et la mer. Le protocole prévoyait aussi la révision des traités de commerce et de navigation et de tous autres sujets concernant les relations commerciales, et il chargeait le gouvernement chinois de concourir à l'amélioration du cours des rivières Pei-Ho et Houang-pou.

La Russie, qui, pendant le soulèvement des Boxers, avait occupé la Mandchourie, dans le but apparent de protéger les chemins de fer contre toute insurrection, devenait de plus en plus menaçante. Elle avait promis de l'évacuer quand l'ordre serait rétabli, mais elle ne mettait pas sa promesse à exécution. Le Japon et l'Angleterre s'en émurent et, le 20 janvier 1902, un accord intervenait entre ces deux puissances. L'article 2 stipulait que, si l'Angleterre ou le Japon, pour la défense de leurs intérêts respectifs, étaient impliqués dans une guerre avec une autre puissance, l'autre Haute partie contractante garderait une stricte neutralité et ferait tous ses efforts pour empêcher toute autre puissance de prendre part aux hostilités contre son alliée. L'article 3 déclarait que si,

dans le cas précité, toute autre ou toutes autres puissances prenaient part aux hostilités contre ladite alliée, l'autre partie contractante viendrait à son aide et ferait la guerre et concluerait la paix en parfait accord avec elle.

Le 19 mars 1902, la France et la Russie faisaient une déclaration analogue.

Une guerre entre la Russie et le Japon devenait inévitable; les compétitions de ces deux puissances en Corée et en Mandchourie étaient les mêmes; elles se heurtaient et devaient fatalement amener un conflit.

L'Allemagne n'avait pas été étrangère à ces événements, car c'était elle qui avait orienté la politique russe vers l'Extrême-Orient et avait contribué à la formation de l'alliance anglo-japonaise.

Après la rupture des négociations russo-japonaises relatives aux prétentions respectives en Corée et en Mandchourie, le 10 février 1904, la guerre éclata entre la Russie et le Japon. Une partie du territoire chinois, la Mandchourie, devait être le champ de bataille des deux adversaires. La Chine, désireuse, cependant, de localiser les conflits, était restée neutre. Le 5 septembre 1905, le traité de Portsmouth rétablissait la paix entre le Japon et la Russie. Par ce traité, le gouvernement russe reconnaissait au Japon des intérêts prépondérants en Corée tant politiques et militaires qu'économiques (Art. 2). Le Japon et la Russie s'engageaient à évacuer la Mandchourie à l'exception du territoire affecté par le bail de la péninsule de Liao-Tong, et à rétrocéder à l'administration de la Chine toutes les parties de la Mandchourie, à l'exception des territoires affectés par le susdit bail. Le gouvernement russe déclarait n'avoir, en Mandchourie, aucun avantage territorial, aucune concession préférentielle ou exclusive au

détriment de la souveraineté chinoise ou incompatible avec le principe des facilités égales (Art. 3).

Le Japon et la Russie s'engageaient à ne pas porter obstacle aux mesures générales, communes à toutes les puissances, que la Chine pourrait prendre pour le développement du commerce et de l'industrie en Mandchourie (Art. 4).

Le gouvernement russe transférait et assignait au Japon, avec le consentement du Gouvernement chinois, le bail de Port-Arthur et de Talien-Wan (Art. 5).

Le gouvernement russe s'engageait à transférer et à assigner au gouvernement japonais la voie ferrée entre Chang-Chun (Kouan-Cheng-Zu) et Port-Arthur, ainsi que les mines de charbon situées dans ladite région appartenant à la Compagnie concessionnaire (Art. 6).

Les deux parties contractantes s'engageaient à exploiter leurs voies ferrées respectives en Mandchourie, exclusivement dans un but commercial et industriel, et, en aucune façon, dans un but stratégique. Cette restriction ne s'appliquait pas à la voie ferrée située dans le territoire affecté par le bail de la péninsule de Liao-Tong (Art. 7).

Toutes ces clauses, à l'exception de celles qui concernaient la Corée, ne pouvaient être valables que si elles étaient ratifiées par la Chine, car elles touchaient aux droits territoriaux de cette puissance. Le 22 septembre 1905, à Pékin, un traité était signé par lequel la Chine acceptait toutes les cessions faites par la Russie au Japon dans les articles 5 et 6 du traité précité (Article premier).

Le gouvernement japonais s'engageait, en ce qui concerne le territoire cédé à bail, aussi bien qu'en ce qui concerne la construction des voies ferrées et leur exploitation, à se conformer, autant que possible, aux accords primitifs conclus

entre la Chine et la Russie. Dans le cas où une question se poserait à l'avenir sur ces rapports, le gouvernement japonais prendrait sa décision en consultant le gouvernement chinois (Art. 2).

Dans une convention additionnelle de la même date, le gouvernement chinois acceptait que la Chine elle-même ouvrît des villes mandchouriennes comme places de commerce et de résidences internationales (Article premier).

Le gouvernement japonais, dans le cas où la Russie accepterait le départ de ses gardes de chemins de fer ou d'autres mesures convenables, consentait à prendre les mesures analogues (Art. 2).

Le gouvernement chinois convient que le Japon a le droit d'entretenir et d'exploiter la ligne de chemin de fer militaire construite entre Antong et Moukden et d'améliorer ladite ligne. Ce droit est concédé pour un terme de 15 ans, ledit chemin de fer devant, à l'expiration de ce terme, être vendu à la Chine au prix que déterminera un expert étranger que choisiront les deux parties (Art. 6).

Les moyens d'établir la concession japonaise à Yukeou, à Antong et à Moukden seront réglés et déterminés indépendamment par des fonctionnaires japonais et chinois (Art. 9).

Le gouvernement chinois acceptait qu'une compagnie par action se composant de capitalistes chinois et japonais, fût organisée pour exploiter conjointement les forêts dans les régions situées sur la rivière Yalou (Art. 10).

Les deux gouvernements stipulaient que, dans tout ce qui avait trait au commerce de frontière entre la Mandchourie et la Corée, le traitement de la nation la plus favorisée serait réciproquement accordé.

Tous ces traités qu'obtenait le Japon après sa victoire sur

la Russie, consacrèrent donc l'installation japonaise en Corée et la pénétration japonaise en Mandchourie. Ainsi apparaissait, tout près de la Chine, une puissance aussi ambitieuse que la Russie. Comment le gouvernement mandchou va-t-il faire face à ce grave événement? Devait-il songer à reconstituer sa flotte? La Chine, en 1898, s'est vue dépouiller de ses meilleures bases navales par les concessions à bail faites aux grandes puissances. Le développement du commerce et de l'industrie de la Chine se heurte constamment aux entraves que créent les différents traités de commerce. Le trésor était épuisé par le paiement de la lourde indemnité que lui avait imposée le protocole de 1901. Ses ressources ne lui permettaient pas d'entreprendre la reconstitution navale. Fallait-il songer à réorganiser l'armée? La longue tradition pacifique à laquelle la population chinoise reste fortement attachée n'aurait permis ni la conscription ni la levée de recrues; on n'arrive pas aisément à transformer une nation pacifique en une nation armée. L'état de ses finances ne lui permettait pas, d'ailleurs, d'entretenir une armée bien équipée. Il faut reconnaître la modicité des moyens que le gouvernement mandchou avait à sa disposition pour remplir sa tâche qui était bien difficile. La situation en Mandchourie fut encore moins bonne; la Chine qui, jusque là, avait eu à compter avec la Russie seulement, eut désormais en face d'elle deux puissances ambitieuses: la Russie et le Japon. Depuis lors, l'influence russe fut restreinte à la zone du chemin de fer de la Mandchourie du Nord, tandis que la zone méridionale était placée sous l'influence du Japon.

Le 12 août 1905, peu de temps avant la fin de la guerre russo-japonaise, l'alliance anglo-japonaise fut renouvelée à Londres. Le nouveau traité différait du premier conclu en

1902, en ce qu'il étendait le but de l'alliance. Il contenait, en effet, les trois points suivants : 1° Consolidation et maintien de la paix générale dans les régions de l'Asie Orientale et de l'Inde ; 2° préservation des intérêts communs de toutes les puissances, en Chine, par la sauvegarde de l'indépendance et de l'intégrité de l'Empire chinois, ainsi que du principe de la porte ouverte et du traitement égal pour le commerce et l'industrie de toutes les nations ; 3° maintien des droits territoriaux des alliés dans les régions de l'Asie Orientale et de l'Inde, et défense de leurs intérêts spéciaux dans ces régions. L'Angleterre reconnaissait au Japon des intérêts prépondérants, politiques, militaires et économiques, en Corée, et le droit du Japon de prendre telles mesures de contrôle et de protection qui lui semblaient nécessaires pour la sauvegarde de ses intérêts, à la seule condition que ces mesures ne seraient pas contraires au principe de l'égale opportunité du commerce et de l'industrie de toutes les nations. De son côté, le Japon reconnaissait à l'Angleterre le droit de prendre telles mesures qui lui paraîtraient nécessaires à la sauvegarde de ses possessions indiennes.

Ce traité d'alliance dont la sphère d'action s'étendait ainsi à la côte de l'Inde, était remarquable en ce qu'il devenait un traité défensif et offensif. L'indépendance de la Corée était supprimée.

Pendant la guerre russo-japonaise, l'Angleterre avait envahi le Thibet et conclu avec ce dernier un traité en 1904. La Chine ayant formulé ses protestations, l'Angleterre, le 29 avril 1906, par un traité conclu avec elle prit l'engagement de respecter l'intégrité du Thibet et de ne pas s'immiscer dans les affaires politiques de ce pays. La Chine, de son côté, promettait de ne pas permettre à aucune puissance d'intervenir.

nir au Thibet. Il était entendu, entre les parties signataires, que, seule, la Chine possédait des droits de construire et d'exploiter des chemins de fer, des lignes télégraphiques, des mines, etc. Dans la suite, l'Angleterre et la Russie, le 31 août 1907, reconnaissent que le Thibet est une possession chinoise; elles prennent l'engagement de respecter l'intégrité de son territoire et de ne traiter avec lui que par l'intermédiaire du gouvernement de Pékin.

CHAPITRE IV

La participation de la Chine à la deuxième Conférence de La Haye de 1907

SECTION I

PROJET D'UNE NOUVELLE CONFÉRENCE

Alors que presque tous les autres Etats avaient ratifié, quelques-uns sous certaines réserves, les conventions et déclarations que leurs représentants avaient signées, la Chine, absorbée par des difficultés extérieures, n'avait pas encore donné son adhésion. Elle s'y décida le 21 novembre 1904, la guerre étant à ses portes, et sous l'influence des ouvertures du Département d'Etat de Washington qui avait adressé, le 21 octobre, aux représentants des Etats-Unis accrédités auprès des Gouvernements signataires des actes de la Conférence de 1899, une circulaire les priant d'appeler l'attention de ces Gouvernements sur la réunion d'une nouvelle conférence internationale, pour examiner les questions que la première conférence avait laissées pendantes, en stipulant expressément qu'une deuxième conférence aurait lieu : « Le fait que deux peuples sont en guerre n'est pas une raison, disait cette circulaire,

pour que les nations se relâchent dans les efforts qu'elles ont faits jusqu'ici, avec de si heureux résultats, pour adopter des règles susceptibles de diminuer à l'avenir les chances de guerre entre elles. En 1899, la Conférence de la Haye s'est occupée seulement des grands problèmes généraux que toutes les nations ont à envisager et n'a pas tenté d'intervenir, fût-ce seulement par voie de conseils amicaux, dans le règlement des conditions de paix entre les Etats-Unis et l'Espagne. Une nouvelle conférence, réunie à l'heure qu'il est, pourrait faire de même; ses efforts seraient naturellement dans la voie d'une nouvelle codification des idées universelles de droit et de justice que nous appelons le droit international; sa mission serait de leur donner un effet futur. »

La plupart des Gouvernements accueillirent favorablement cette proposition. Le Japon et la Russie, dans leurs réponses, se montrèrent également touchés de l'esprit aussi bien que des termes du projet. Seulement la réponse de la Russie s'accompagnait d'une note indiquant qu'en raison des événements qui se déroulaient en Extrême-Orient, il était impossible que le Gouvernement Impérial prît part, en ce moment, à cette Conférence. Le Japon faisait seulement cette réserve qu'il désirait que la Conférence n'adoptât aucune mesure concernant la guerre actuelle.

La réponse russe devait donc causer quelque retard à la conférence projetée. Les Etats-Unis estimèrent qu'il n'en était pas moins désirable que les Etats intéressés échangeassent leurs vues respectives sur le but et l'objet des questions qui seraient soumises à la deuxième conférence. Une correspondance active fut alors échangée entre les chancelleries. La guerre russo-japonaise ayant pris fin grâce à la cordiale coopération du Président Roosevelt, et la paix ayant été signée

à Portsmouth, le 5 septembre 1905, l'ambassadeur de Russie à Washington adressait huit jours plus tard, c'est-à-dire le 13 septembre 1905, au Secrétaire d'Etat des Etats-Unis un mémorandum dans lequel le Tzar, en sa qualité d'initiateur de la première conférence, estimant l'heure favorable à la continuation et à la systématisation des travaux entrepris, proposait la réunion d'une deuxième conférence: « La dernière guerre, disait-il, ayant soulevé un certain nombre de questions de la plus grande importance qui sont étroitement liées aux décisions de la première conférence, les Plénipotentiaires russes au prochain Congrès proposeront un programme détaillé qui pourra servir de point de départ aux délibérations. »

La Russie reprenait un rôle qu'elle aurait peut-être pu laisser aux Etats-Unis qui avaient vraiment eu l'initiative de cette deuxième conférence.

Le Gouvernement russe en collaboration avec quelques grandes puissances, élabora alors un programme indiqué dans la note du 12 avril 1906 de l'ambassadeur de Russie au Secrétaire d'Etat et comprenant les points principaux suivants:

1° Améliorations à apporter aux dispositions de la Convention relative au règlement pacifique des Conflits internationaux en ce qui regarde la Cour d'arbitrage et les Commissions internationales d'enquêtes;

2° Complément à apporter aux dispositions de la Convention de 1899 relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre, entre autres concernant l'ouverture des hostilités, les droits des neutres sur terre, etc.. Déclarations de 1899: l'une d'elles étant périmée, question de son renouvellement;

3° Elaboraion d'une Convention relative aux lois et usages de la guerre maritime concernant:

Les opérations spéciales de la guerre maritime, telles que le

bombardement des ports, villes et villages par une force navale, pose de torpilles, etc.;

La transformation des bâtiments de commerce en bâtiments de guerre;

La propriété privée des belligérants sur mer;

Le délai de faveur à accorder aux bâtiments de commerce pour quitter les ports neutres ou ceux de l'ennemi, après l'ouverture des hostilités;

Les droits et devoirs des neutres sur mer, entre autres, question de la contrebande, régime auquel serait soumis les bâtiments des belligérants dans les ports neutres; destruction par force majeure des bâtiments de commerce neutres arrêtés comme prise;

Dans ladite Convention à élaborer seraient introduites les dispositions relatives à la guerre sur terre qui seraient applicables également à la guerre maritime.

4° Compléments à apporter à la Convention de 1899 pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la Convention de Genève de 1864.»

Et la note ajoutait: « De même qu'à la Conférence de 1899, il demeurera bien entendu que les délibérations de la réunion projetée ne devront porter ni sur la politique entre les Etats ou l'ordre des choses établi par les traités, ni non plus, en général, sur les questions qui ne rentreraient pas directement dans le programme adopté par les cabinets. »

Toutes les puissances auxquelles furent communiquées ce programme y adhèrent, tout en formulant parfois des observations.

Les Etats-Unis se réservaient la liberté d'ajouter deux questions supplémentaires: celle de la réduction ou limitation des armées et de l'obtention d'un agrément d'observer cer-

taines limitations dans l'emploi de la force pour le recouvrement de dettes publiques ordinaires découlant de contrats.

Le Gouvernement espagnol, sans exprimer son désir de discuter la question de la limitation des armements, se réservait le droit de soulever la question.

Le Gouvernement britannique faisait savoir qu'il attachait une grande importance à ce que la question des dépenses pour les armements fût discutée à la Conférence et il se réservait le droit de la soulever. Il se réservait également le droit de s'abstenir de la discussion de toute question mentionnée dans le programme russe qui ne lui paraîtrait pas devoir mener à un résultat utile.

Le Japon estimait que certaines questions qui n'étaient pas énumérées dans le programme pourraient être utilement incluses parmi les sujets à examiner et se réservait le droit de s'abstenir ou de se retirer de toute discussion, prenant ou promettant de prendre une direction ne devant pas contribuer, d'après son jugement, à produire un résultat utile.

Les Gouvernements de Bolivie, de Danemark, de Grèce et des Pays-Bas se réservaient, d'une façon générale, le droit de proposer à l'appréciation de la Conférence d'autres sujets analogues à ceux qui étaient explicitement mentionnés dans le programme russe.

Le Gouvernement Impérial de Russie déclarait que, pour sa part, il maintenait son programme du mois d'avril 1906 comme base des délibérations de la Conférence et que, dans le cas où cette dernière aborderait une discussion qui ne lui paraîtrait pas devoir aboutir à un résultat pratique, il se réservait, à son tour, le droit de s'abstenir d'une pareille discussion.

Les Gouvernements allemand et autrichien faisaient des observations analogues.

La Chine avait accepté purement et simplement le programme d'avril 1906.

En dehors de ce programme, l'attention des Etats-Unis et de la Russie avait été appelée sur l'utilité d'élargir le cadre de la future Conférence, en invitant le plus grand nombre possible d'Etats à y participer. Une note du 12 avril 1906 de l'ambassadeur de Russie à Washington, au secrétaire d'Etat, disait :

« Il ne peut être que conforme au but élevé que poursuivent ces grandes réunions humanitaires d'augmenter le nombre des puissances qui entrent dans des accords si bienfaisants pour la paix universelle. Mais, d'autre part, il y a lieu de tenir compte, dans le cas actuel, d'une difficulté toute de forme qui s'oppose à l'admission pure et simple des Etats nouveaux. Si, comme le suppose le Gouvernement Impérial, la Conférence future doit être appelée à compléter les dispositions de 1899, une adhésion de forme aux trois conventions de La Haye devait être formulée par les Etats nouvellement convoqués, lesquels participeraient ensuite à la délibération en commun sur les compléments ou modifications dont ces dispositions feront l'objet. »

S'il était utile d'obtenir une adhésion de forme de la part des Etats nouveaux, à plus forte raison une telle adhésion s'imposerait-elle aux Etats membres de la première Conférence qui avaient refusé de signer telle ou telle partie de l'œuvre de 1899. Tel était le cas de la Chine au sujet de la deuxième Convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre. Le Gouvernement chinois se rendit parfaitement

compte du bien fondé de la proposition russe et, le 12 juin 1907, il adhéra à cette Convention.

SECTION II

OUVERTURE DE LA DEUXIÈME CONFÉRENCE DE LA HAYE, LE 18 JUIN 1907. SES RÉSOLUTIONS

A. Solutions pacifiques des conflits internationaux. De l'arbitrage

Trois jours après le 15 juin s'ouvrait la deuxième Conférence de La Haye. Alors que la première Conférence avait réuni vingt-six Etats, la seconde en compta quarante-quatre. La Chine était représentée par une délégation de six membres : S. E. M. Lou-Tseng-Tsiang, ambassadeur extraordinaire, délégué plénipotentiaire ; S. E. The Honourable John W. Forster, ancien secrétaire d'Etat au Département des Affaires étrangères des Etats-Unis d'Amérique, délégué plénipotentiaire ; S. E. M. Tsien-Sun, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire à La Haye, délégué plénipotentiaire ; M. le colonel W. S. J. Tinge, chef du Bureau de justice militaire au ministère de la Guerre, délégué militaire ; M. Tchang-Tching-Tong, secrétaire de légation, délégué adjoint ; M. Tcho-Hi-Tchiou ancien secrétaire de la Mission et de la Légation Impériale de Chine à Paris et à Rome, délégué adjoint.

La Conférence fut divisée en quatre Commissions. La première s'occupa des solutions pacifiques des conflits internationaux, la deuxième de la guerre sur terre, la troisième et la quatrième des questions de guerre maritime.

Après un peu plus de quatre mois de débats, qui furent toujours d'une parfaite correction extérieure, mais pendant

lesquels on sentit maintes fois s'opposer de lourdes animosités, on parvint à adopter, comme en 1899, un texte donnant à l'opinion publique quelque satisfaction tout en laissant intacte la liberté des Gouvernements représentés. La procédure de 1899 avait semblé donner des résultats satisfaisants, on y eut de nouveau recours en 1907.

L'acte final du 18 octobre 1907 est une nomenclature plus longue que celle de 1899. Il comprend 14 conventions (1) et une déclaration, une résolution et quatre vœux. Pour les quatorze conventions qui formaient, comme en 1899, autant d'actes séparés, le protocole demeura ouvert jusqu'au 30 juin 1908.

La première convention de 1907 concerne le règlement pacifique des conflits internationaux. C'est une révision et un complément de la convention de 1899 entrepris, dit le préambule, dans le but de « mieux assurer le fonctionnement pratique des commissions d'enquête et des tribunaux d'arbitrage et de faciliter le recours à la justice arbitrale, lorsqu'il s'agit de litiges de nature à comporter une procédure sommaire ». La nouvelle convention réalise assurément un progrès sur celle de 1899, mais elle est encore bien imparfaite. Tout y demeure facultatif. L'arbitrage obligatoire avait été, cependant, l'objet de nombreuses discussions en sous-commission, en comité et en commission. L'opposition systématique de l'Allemagne, malgré une affirmation de principe qu'elle y était favorable, groupant généralement autour d'elle l'Autriche-Hongrie, la Belgique, la Bulgarie, la Grèce, la Roumanie, la Turquie et parfois la Suisse, rend toute entente impossible. En commission, la Chine s'était naturellement déclarée favorable à l'arbitrage obligatoire, avec quelque réserve, cependant, réserve

(1) Dont l'une est appelée officiellement « Déclaration ».

motivée surtout par l'article 16 L. admis par le comité et qui excluait les conflits relatifs « à l'interprétation ou à l'application de droits extraterritoriaux ». M. Lou Tseng-Tsiang protesta contre l'insertion d'une clause qui l'obligerait de changer son attitude à l'égard d'une cause à laquelle la délégation chinoise n'avait cessé de témoigner de la sympathie : « L'article 16, dit-il, visant un certain nombre de puissances, et les représentants de ces puissances ayant tous élevé des protestations, je viens donc, au nom du Gouvernement que j'ai l'honneur de représenter ici, demander à la commission de faire, devant l'autel du Dieu de droit et justice, si éloquemment invoqué par notre très honorable collègue S. Exc. M. de Martens, un acte d'équité et de justice internationales en éliminant cet article contenant, à notre point de vue, une inégalité frappante (1). » Si les droits résultant de l'exterritorialité comprennent, en effet, dans tous les pays, les droits dont jouissent les représentants diplomatiques et consulaires et les navires de guerre dans les ports étrangers, ils comprennent aussi un droit de juridiction dans certains pays qui se trouvent ainsi sur un pied d'infériorité regrettable.

Malgré l'opposition de l'Angleterre, qui répond que « toutes les nations du monde ont contracté, à cet égard, des engagements mutuels et que les relations cordiales entre elles reposent, en grande partie, sur le maintien sans discussion de ces engagements », l'article 16 L. fut supprimé par 36 voix contre 2. La deuxième voix était celle de la France. M. Léon Bourgeois avait voté l'article sans manquer, disait-il, au principe de l'égalité des Etats et au droit égal de tous les peuples de

(1) Voir *Actes et Documents*, La Haye, 1907, première Commission, pp. 116, 117.

recourir à l'arbitrage. L'article, selon lui, n'excluait aucun Etat, mais visait certaines catégories de cas. Dans les listes des cas d'arbitrage obligatoire qui avaient été soumises au comité, il avait été parlé des privilèges diplomatiques et consulaires et du droit des étrangers d'acquérir et de posséder des biens. Ces cas soulevaient le problème général de l'exterritorialité qui existe chez tous les peuples du monde. Mais ils avaient disparu de la liste définitive et les droits extraterritoriaux lui paraissaient se trouver, en fait, exclus de l'arbitrage obligatoire, du moment où aucun des cas admis sans réserve ne s'y référaient directement.

La Grèce, le Japon, le Portugal, la Suède et la Suisse s'étaient abstenus.

Le but vers lequel devaient tendre tous les efforts de la Conférence était d'élargir, autant que possible, les catégories des différends qui pourraient être soumis à l'arbitrage : « Une restriction dans ces catégories serait, disait M. Lou, un grave démenti donné à ce but si noble et si élevé d'étendre l'empire du droit et de fortifier le sentiment de la justice internationale... Cette restriction semble viser tout particulièrement certains pays et, entre autres, la Chine. La délégation ne peut donc que protester énergiquement contre cette clause et, jusqu'à ce qu'elle soit supprimée, elle votera contre le projet ».

Les délégations de Perse et de Siam avaient également exprimé leur opposition et, bientôt, les Etats-Unis, la Russie, l'Allemagne et la Turquie se joignaient à elles. L'article devait être supprimé. Mais cela ne devait pas avoir une bien grosse importance, puisque, finalement, on ne devait pas s'entendre. On dut se contenter d'une déclaration qui n'a, malheureusement, qu'une portée morale.

« La Conférence, dit l'acte final, se conformant à l'esprit

d'entente et de concessions réciproques qui est l'esprit même de ses délibérations, a arrêté la déclaration suivante qui, tout en réservant à chacune des puissances représentées le bénéfice de ses votes, leur permet à toutes d'affirmer les principes qu'elles considèrent comme unanimement reconnus. Elle est unanime: 1^o à reconnaître le principe de l'arbitrage obligatoire; 2^o à déclarer que certains différends, et notamment ceux relatifs à l'interprétation et à l'application des stipulations conventionnelles internationales, sont susceptibles d'être soumis à l'arbitrage obligatoire sans aucune restriction. Elle est unanime, enfin, à proclamer que, s'il n'a pas été donné de conclure, dès maintenant, une convention en ce sens, les divergences d'opinion qui se sont manifestées n'ont pas dépassé les limites d'une controverse juridique, et qu'en travaillant ici ensemble pendant quatre mois, toutes les puissances du monde, non seulement ont appris à se comprendre et à se rapprocher davantage, mais ont su dégager, au cours de cette longue collaboration, un sentiment très élevé du bien commun de l'humanité. » C'était beaucoup d'optimisme.

Dans le but de faire progresser la cause de l'arbitrage, les puissances avaient voulu organiser, sans porter atteinte à la cour permanente d'arbitrage créée en 1899, et qui ne constituait qu'un cadre permanent dans lequel passaient des tribunaux temporaires, une cour de justice arbitrale d'un accès libre et facile, réunissant des juges représentant les divers systèmes juridiques du monde et capable d'assurer la continuité de la jurisprudence arbitrale.

Nommés pour douze ans, les juges constitueraient ainsi un tribunal très différent de la cour de 1899, qui n'avait de permanent que le nom. Malheureusement, on ne put s'entendre sur le mode de désignation des juges et le projet d'une

convention relative à l'établissement d'une cour de justice arbitrale prit seulement la forme d'une annexe au premier vœu émis dans son acte final par la Conférence qui recommandait aux puissances signataires l'adoption de ce projet et sa mise en vigueur dès qu'un accord serait intervenu sur le choix des juges et la constitution de la Cour.

La Chine s'était montrée très favorable à l'établissement de cette Cour et avait émis un vote favorable à la reprise en considération des propositions américaine et russe qui devaient servir de base à la discussion de l'institution nouvelle (1).

B, *De la guerre sur terre et sur mer.*

En dehors de la convention relative au règlement pacifique des conflits internationaux, la Chine ne devait signer que deux autres conventions : la convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève et la quatorzième convention intitulée : « Déclaration relative à l'interdiction de lancer des projectiles et des explosifs du haut des ballons ». Elle confirmait son attitude de 1899. La quatorzième convention ou déclaration n'était que le renouvellement du texte de 1899, non plus pour une période de cinq ans, mais pour une période allant jusqu'à la fin de la troisième conférence de la paix. La convention pour l'adaptation à la guerre maritime des principes de la convention de Genève de 1899 avait dû être révisée, la convention de 1864, qui avait servi de base aux travaux de la première conférence de La Haye, ayant été remplacée par une nouvelle convention signée à Genève, le 6 juillet 1906. « Ce n'est pas, écrivait

(1) Voir *Actes et Documents*, La Haye, 1907, T. II, p. 350.

le rapporteur, M. Louis Renault, que la convention de 1864 ait été modifiée dans ses traits essentiels par la convention de 1906; les principes fondamentaux sont restés les mêmes; on s'est proposé de consolider les résultats de l'expérience et de l'étude doctrinale, de combler des lacunes, de dissiper des obscurités, non de faire quelque chose de tout nouveau. Nous sommes dans la même situation en ce qui concerne la convention de 1899. Nous ne croyons pas qu'il y ait rien d'essentiel à y changer; il peut y avoir lieu seulement de rechercher si, en profitant de la convention de 1906, il n'y a pas lieu de compléter la convention de 1899 en restant fidèle à l'esprit d'où elle a procédé. »

La Chine crut, cependant, ne pouvoir signer que sous réserve de l'article 21, ce que faisait également la Grande-Bretagne. Cet article est ainsi libellé: « Les puissances signataires s'engagent à prendre ou à proposer à leurs législateurs, en cas d'insuffisance de leurs lois pénales, les mesures nécessaires pour réprimer, en temps de guerre, les actes individuels de pillage et de mauvais traitements envers des blessés et malades des marines, ainsi que pour punir, comme usurpation d'insignes militaires, l'usage abusif des signes distinctifs désignés à l'article 5 par des bâtiments non protégés par la présente convention. Ils se communiqueront, par l'intermédiaire du Gouvernement des Pays-Bas, les dispositions relatives à cette répression, au plus tard dans les cinq ans de la ratification de la présente convention ».

La Chine n'avait adhéré à la convention des lois et coutumes de la guerre de 1899 que parce qu'elle savait la révision de cette convention certaine. L'Allemagne préenta un amendement se rapportant aux levées en masse. Cet amendement exigeait que, pour être considérée comme belligérante, la popu-

tion d'un territoire non occupé qui, à l'approche de l'ennemi, prend spontanément les armes pour combattre les troupes d'invasion, sans avoir eu le temps de s'organiser conformément à l'article premier, non seulement respecte les lois et coutumes de la guerre, ainsi que le stipulait l'ancien texte, mais encore qu'elle porte les armes ouvertement. Il parut à la sous-commission que cette condition n'avait d'autre portée que de préciser ce qui se trouvait déjà dans le texte primitif, sans en modifier le sens au préjudice de la population intéressée. C'était pourtant rendre plus insuffisantes encore les faibles garanties données à la levée en masse. C'est ainsi que devait l'apprécier le Gouvernement chinois.

Le 27 novembre 1909 la Chine ratifiait les actes qu'elle avait signés, maintenant sa réserve de l'article 21 à la deuxième convention.

Deux mois après, le 15 janvier 1910, elle décidait d'adhérer à quelques autres actes qu'elle n'avait pas signés, parce qu'elle n'était pas certaine d'être en mesure de pouvoir tenir les engagements ou parce qu'ils lui avaient semblé insuffisants ou inefficaces. Les conventions auxquelles l'Empire donna son adhésion furent : la deuxième, convention concernant la limitation de l'emploi de la force pour le recouvrement de dettes contractuelles ; la troisième, convention relative à l'ouverture des hostilités ; la quatrième, convention concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre ; la neuvième, convention concernant le bombardement par des forces navales en temps de guerre ; et, enfin, la treizième, convention concernant les droits et les devoirs des puissances neutres en cas de guerre maritime, mais, pour cette dernière, elle fit les réserves suivantes. Dans l'article 14, visant la limitation du séjour des navires de

guerre dans les eaux neutres, le deuxième alinéa stipulait : « Les règles sur la limitation du séjour dans les ports, rades et eaux neutres, ne s'appliquent pas aux navires de guerre exclusivement affectés à une mission religieuse, scientifique, ou philanthropique. »

La Chine n'admit pas ces exceptions. L'article 19 prévoyait les conditions de ravitaillement et de prise de combustible dans les ports neutres et avait un troisième alinéa ainsi libellé : « Si, d'après la loi de la puissance neutre, les navires ne reçoivent du charbon que vingt-quatre heures après leur arrivée, la durée légale de leur séjour est prolongée de vingt-quatre heures. » Cette prolongation de séjour fut refusée par la Chine qui rejeta également l'article 27 : « Les puissances contractantes, dit cet article, se communiqueront réciproquement, en temps utile, toutes les lois, ordonnances et autres dispositions réglant chez elles le régime des navires de guerre belligérants dans leurs ports et leurs eaux, au moyen d'une notification adressée au Gouvernement des Pays-Bas et transmises immédiatement par celui-ci aux autres puissances contractantes. »

Par conséquent, les conventions auxquelles la Chine n'avait pas adhéré étaient en dehors de celle concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre, les conventions concernant les belligérants dans la guerre maritime, convention relative au régime des navires de commerce ennemis au début des hostilités, convention relative à la transformation des navires de commerce en bâtiments de guerre, convention relative à la pose de mines sous-marines automatiques de contact; convention relative à certaines restrictions à l'exercice du droit de capture dans la guerre maritime; convention relative à l'établissement d'une cour internationale des prises.

Ardemment partisan de l'inviolabilité de la propriété ennemie sur mer, la Chine n'avait pas voulu des demi-mesures si souvent incohérentes qu'adopte la Conférence. elle ne fut pas seule, d'ailleurs, à agir de la sorte; les Etats-Unis prirent à peu près la même position et refusèrent d'adhérer à la plupart des conventions de la guerre maritime. Lors de la discussion sur la condition de la propriété ennemie sur mer à la quatrième commission, les Etats-Unis ayant proclamé très haut le principe de l'inviolabilité auquel ils étaient fidèles depuis Franklin jusqu'à Roosevelt, on entendit le délégué de la Chine S. Exc. M. Foster, se rallier sans restriction à cette conception (1). Ce principe, selon lui, doit dominer toute la réglementation de la guerre maritime.

La Chine prit aussi une part très active à la discussion relative à la pose de mines sous-marines automatiques de contact qui eut lieu à la troisième commission sur un projet rédigé par un comité d'examen dont faisait partie le colonel Tinge. Excellent interprète des sentiments du Gouvernement et du peuple chinois, le colonel Tinge voulait assurer au commerce pacifique une protection efficace contre les catastrophes terribles que provoquaient les mines non seulement pendant la guerre, mais encore longtemps après la conclusion de la paix. De telles catastrophes étaient présentes à tous les esprits et une déclaration de la délégation de Chine, résumant les expériences faites et épreuves subies dans ses eaux en Extrême-Orient, accentua encore le désir général d'arriver à une entente sur cette matière.

« Le Gouvernement chinois, portait la déclaration, est encore aujourd'hui dans l'obligation de munir les vaisseaux

(1) Voir *Actes et Documents*, La Haye, 1907. — T. III, pp. 803, 804.

de sa navigation cotière d'instruments spéciaux pour repêcher et détruire les mines flottantes qui encombrant non seulement la mer libre, mais aussi ses eaux territoriales. Malgré toutes les précautions prises, un nombre très considérable de navires de cabotage, de bateaux de pêche, de jongues et de sampans ont sombré par suite de rencontres avec ces mines automatiques sous-marines, et ces vaisseaux se sont perdus corps et biens, sans que les détails de ces désastres soient parvenus au monde occidental. Il est calculé que cinq à six cents de nos nationaux, qui vquaient à leurs occupations pacifiques, ont aussi trouvé une mort cruelle par suite de ces engins dangereux (1). »

La délégation de la Colombie avait présenté un amendement interdisant l'emploi des mines de contact amarrées autrement que comme moyen de défense, ce qui excluait naturellement la pleine mer et les eaux de l'ennemi. Le colonel Tinge l'appuya énergiquement. La proposition ne réunit que 16 voix affirmatives contre 15 négatives, 6 abstentions et 7 absents. La majorité absolue n'étant pas atteinte, il ne pouvait y être donné suite. On se contenta d'interdire : 1° de placer des mines automatiques de contact non amarrées, à moins qu'elles ne soient construites de manière à devenir inoffensives une heure au maximum après que celui qui les a placées en aura perdu le contrôle ; 2° de placer des mines automatiques de contact amarrées qui ne deviennent pas inoffensives dès qu'elles auront rompu leurs amarres ; 3° d'employer des torpilles qui ne deviennent pas inoffensives lorsqu'elles auront manqué leur but.

La Chine jugea cela insuffisant, insuffisante aussi la durée

(1) Voir *Actes et Documents*, La Haye, 1907, T. III. pp. 397-98.

pour laquelle on voulait conclure la convention. On proposa d'abord cinq ans, on s'arrêta à sept. Le colonel Tinge, appuyant une proposition du contre-amiral Shimamura, aurait voulu fixer la durée de la convention jusqu'à la prochaine conférence. L'article 11 porte bien que, sauf dénonciation, la convention continuera d'être en vigueur après l'expiration du délai prévu de sept ans et, par l'article 12, les puissances s'engagent à reprendre la question de l'emploi des mines automatiques de contact six mois avant l'expiration du terme prévu par l'article 11, mais c'étaient pour la Chine des garanties insuffisantes.

SECTION III

ULTÉRIEURE ADHÉSION DE LA CHINE AUX AUTRES CONVENTIONS DE LA HAYE DU 18 OCTOBRE 1907

La Chine s'est donc présentée aux conférences de la paix avec des doctrines larges et humanitaires, avec des projets généreux. Il y a là une réalité d'une importance égale à celle de son entrée dans le concert international. Malheureusement, elle n'a pas donné cette impression à ceux qui n'ont pas recherché dans les textes officiels la constance de son attitude et on a pu lui reprocher d'avoir montré peu d'empressement, tout au moins dans la tentative si imparfaite des diplomates réunis à La Haye, de civiliser la guerre. Au nom de son pacifisme traditionnel, elle se devait de signer la convention relative aux lois et coutumes de la guerre sur terre. Que cette convention soit manifestement insuffisante, qu'elle ait écarté toutes les parties controversées de la déclaration de Bru-

xelles de 1874, cela est malheureusement indéniable. Il y a, cependant, dans cette convention, des règles qui ne manquent pas d'intérêt et qui précisent la conception humanitaire chère à ses grands doctrinaires et au peuple chinois. Si la guerre doit se faire entre les Etats, les individus, en tant qu'individus, devraient être protégés dans leur personne et dans leurs biens contre les exactions des forces belligérantes. Le souci de la nécessité pour la Chine d'ériger en droit le suprême recours de la levée en masse pour se défendre contre les convoitises des puissances plus militarisées pouvait la pousser à faire des réserves, mais elle aurait dû, au moins, par sa signature, donner son adhésion de principe à l'ensemble de la convention. Nombreux sont les Chinois, cultivés ou de niveau social moyen, qui ont reproché cette abstention au Gouvernement mandchou et à ses délégués.

La direction nouvelle prise par le Gouvernement chinois, qui faisait succéder à la politique d'isolement celle d'une participation effective et franche à la vie internationale, avait été prise non seulement par suite d'une nécessité diplomatique d'une certaine époque, mais sous l'influence d'une opinion publique qui commençait à prendre conscience de sa force et s'organisait déjà suffisamment pour que les Gouvernements qui la méprisaient fussent obligés de ne pas la négliger et de compter avec elle. Et, lorsque la poussée démocratique eût substitué la République à l'Empire, après la Révolution de 1911, les idées pacifistes du peuple chinois se trouvèrent tout naturellement fortifiées. C'est à l'honneur de la République chinoise que les deux traités d'arbitrage qu'elle a passés avec les Etats-Unis le 15 septembre 1914 et avec les Pays-Bas le 1^{er} juin 1915, sont généraux, n'excluent aucune question et que le traité avec les Pays-Bas permet à l'une des parties

de saisir la Cour arbitrale si l'autre partie s'y refuse. La grande guerre de 1914-1919 a surtout fourni à la République chinoise une occasion nouvelle de montrer au monde ses sentiments à l'égard du droit des gens. Pendant la durée de cette guerre, elle se trouva successivement dans trois situations différentes. Du 2 août 1919 au 14 mars 1917, elle demeura neutre. Du 14 mars au 14 août 1919, elle fut, vis-à-vis de l'Allemagne, en état de rupture des relations diplomatiques. Enfin, le 14 août 1919, soucieuse de défendre la liberté et la justice, elle entra dans la guerre, aux côtés des puissances de l'Entente, contre l'Allemagne et l'Autriche-Hongrie. On trouve, dans ces différentes situations, des applications intéressantes par la Chine des conventions de La Haye de 1907, auxquelles elle a successivement adhéré (1). C'est en 1917, par note du 22 juin, que le Gouvernement des Pays-Bas a notifié aux puissances signataires des conventions de La Haye de 1907, l'adhésion de la République de Chine aux conventions 4, 6, 7, 8 et 11 signées à la deuxième conférence de la paix à La Haye.

(1) Voir Nagao-Arigo : *La Chine et la Grande Guerre européenne au point de vue du Droit international* (1 vol., Paris, 1921).

CHAPITRE V

Après les Conférences de La Haye

La guerre russo-japonaise terminée, le Japon fut considéré comme une grande puissance. La France, la Russie, les Etats-Unis signèrent avec lui, en 1907 et 1908, des accords ayant tous le même objet : le respect de l'indépendance et de l'intégrité de la Chine, ainsi que du principe de l'égalité de traitement dans ce pays pour le commerce ; le respect des conventions et traités passés avec la Chine ; en un mot, le maintien du *statu quo*.

Les accords qui, comme formule, étaient à peu près identiques, avaient, cependant, été conclus dans des buts et des circonstances tout-à-fait différents. La France, sans doute, cherchait à assurer ses intérêts en Extrême-Orient, mais, principalement, elle poursuivait un but politique, rapprocher le Japon et la Russie, afin que cette dernière puissance eût, comme elle, en Europe, toute liberté d'action. La Russie, par son accord avec le Japon, au lieu de se heurter comme auparavant, avec cette dernière puissance, a voulu délimiter sa sphère d'influence et de compétition en Chine, et préparer ainsi son action ultérieure. Le point de vue japonais était identique.

L'accord entre le Japon et les Etats-Unis avait un carac-

tière différent. Les Etats-Unis, nous l'avons déjà remarqué, tiennent beaucoup à la politique de la porte ouverte, en Chine (1), politique qui est de nature à contrarier les revendications des autres puissances. A ce point de vue, l'accord américano-japonais était une formule assez vaine, le but poursuivi étant non seulement différent de celui des autres puissances, mais en contradiction avec elles.

Que devons-nous penser de ces accords? Ils n'avaient pas une base de nature à établir une paix juste et stable en Extrême-Orient, comme ils entendaient le proclamer. Le Japon, en signant ces trois accords, ainsi que son alliance avec l'Angleterre avait surtout voulu jouer le rôle d'intermédiaire dans les relations entre l'Orient et l'Occident et être, pour ainsi dire, le porte-parole de l'Asie continentale, ce qui est inadmissible (2).

La Chine, tout d'abord, ne peut se trouver liée par des accords conclus en dehors d'elle, sans son consentement; en outre, c'est en montrant leurs conséquences que nous comprendrons mieux leur portée et leur sens réel.

Après la mort de l'Impératrice Tseu-Hi et de l'Empereur Kouang-Su, dès la première année de la régence du prince Tch'ouen, le Japon, en s'appuyant sur les accords ci-dessus, présenta au Gouvernement mandchou une série de demandes qui constituaient une sorte de main-mise sur la Mandchourie méridionale, demandes relatives à l'établissement de conces-

(1) Ces vues sont confirmées par les discussions qui ont eu lieu récemment à la Conférence du Pacifique, à Washington.

(2) Le Japon, pour donner à sa politique de conquête un caractère théorique, a imaginé depuis un certain temps la célèbre doctrine de Monroe. Le Vicomte Ishii, en mission aux Etats-Unis en 1917, comme ambassadeur extraordinaire, se prononce ouvertement dans un banquet offert par « The City of New-York » pour l'application du Monroïsme à l'Asie au profit du Japon.

sions de chemins de fer englobant deux provinces de Mandchourie. Sous la menace d'une libre action et d'un ultimatum, le Gouvernement mandchou dut signer la convention du 19 août 1919, par laquelle il accordait au Japon le droit de reconstruire la ligne de Mukden à Antoung. Par la convention du 14 septembre, la région dite contestée du Chien-Tao était ouverte aux étrangers ; la voie ferrée de Tchang Tchouen-Ghirin était prolongée jusqu'à la frontière de la Corée. L'exploitation des mines situées sur le parcours du Sud-Mandchourien lui était concédée.

Par suite des accords ci-dessus mentionnés, la Russie et la France ne formulèrent aucune objection à des conventions qui étaient, cependant, des atteintes graves aux droits territoriaux de la Chine et à l'équilibre en Extrême-Orient. L'Angleterre, l'alliée du Japon, ne pouvait également rien objecter. Aux Etats-Unis seulement, l'opinion publique condamnait l'acte du Japon comme une violation du principe de la porte ouverte en Chine. Des bruits coururent, alors, qu'une seconde guerre russo-japonaise était imminente.

A la fin de l'automne de 1909, le secrétaire d'Etat des Etats-Unis, M. Knox, dans un memorandum adressé à la France, à l'Angleterre, à la Russie, à l'Allemagne et au Japon, proposa une combinaison financière et industrielle selon laquelle les lignes mandchouriennes seraient exploitées par un syndicat international, les possesseurs ou bénéficiaires actuels des lignes devant être désintéressés ou indemnisés, au prorata de leurs droits et intérêts. M. Knox s'appuyait sur le principe de la porte ouverte en matière commerciale et industrielle en Chine. Il proposait, au même titre, la construction d'une nouvelle ligne de Kintcheou à Aïgoun. La Mandchourie méridionale a une importance mondiale, aux points de vue stratégique et com-

mercial. Le Japon, s'installant sur le territoire cédé à bail de la péninsule de Liao-Tong, avec une base navale comme celle de Port-Arthur, point dominant du golfe de Petchili, avec un instrument comme celui du chemin de fer sud-mandchourien qui atteignait la Mandchourie au cœur, en la reliant par la Corée, au Japon, menaçait sérieusement la sécurité de la nation chinoise et l'équilibre en Extrême-Orient. La proposition du secrétaire Knox, établissant une combinaison internationale, était de nature à contrecarrer cette politique d'invasion. Dès le 21 janvier, le Gouvernement japonais et le Gouvernement russe faisaient connaître aux ambassadeurs des Etats-Unis accrédités auprès d'eux que la proposition d'internationaliser les lignes actuellement exploitées en Mandchourie par des compagnies russes ou japonaises était contraire au *statu quo* qu'ils s'étaient engagés à observer et à respecter. Le 14 juillet 1910, un nouvel accord russo-japonais avait été conclu à Saint-Pétersbourg. Chacun de ces deux Gouvernements s'engageait à maintenir et à respecter le *statu quo* en Mandchourie. A ce nouvel accord était joint un protocole qui ne fut pas publié, dans lequel étaient définies et délimitées, avec une extension plus grande qu'en 1909, les sphères respectives d'influence et de compétition du Japon et de la Russie en Mandchourie et en Mongolie. Peu après, le 29 août 1910, par une proclamation de son Empereur, le Japon consumma l'acte d'annexion de la Corée, dont il avait, tout d'abord, garanti l'indépendance et sur lequel ensuite il avait établi son protectorat, dans ses traités d'alliance successifs avec l'Angleterre (1902-1905). Le 13 juillet 1911, l'alliance anglo-japonaise fut, de nouveau, renouvelée, à Londres, pour une période de dix ans. Le nouveau traité éliminait les articles 3 et 4 du traité de 1905, relatifs à la Corée et à l'Inde, ainsi que l'article 6 qui se référait à la guerre russo-japonaise.

Après la guerre russo-japonaise, le Japon inaugurait ainsi la politique dite des droits spéciaux sur la Mandchourie méridionale, en avançant dans la Mongolie intérieure orientale et en attendant la préparation d'un plan d'une vaste invasion en Chine.

Il cherchait à solidariser sa politique avec les grandes puissances en concluant des accords avec elles, sous la formule d'une garantie mutuelle de droits spéciaux. Ces accords profitaient pratiquement à la politique de convoitise du Japon et de la Russie, mais surtout au Japon. Ils donnaient, en effet, à ce dernier Etat, une place exceptionnelle en Extrême-Orient. Les Etats-Unis voyaient là une atteinte au principe de la porte ouverte en Chine, mais ils se trouvaient diplomatiquement isolés. Le Japon, en concluant une alliance avec l'Angleterre et des accords avec la Russie et la France, avait une situation diplomatique beaucoup plus forte. Le mémorandum du Secrétaire Knox sur les lignes existantes des chemins de fer en Mandchourie devait s'effacer devant la coalition russo-japonaise.

Puis, en 1911, la Révolution triomphe en Chine. La République chinoise est établie définitivement après l'abdication de la dynastie mandchoue en février 1912. Yuan-Che-Kai était élu Président de la République. Le Gouvernement du Japon vit avec déplaisir s'introduire auprès de lui une forme de gouvernement si différent de la sienne. Le Gouvernement du Tzar n'accueillit pas, non plus, favorablement la nouvelle République chinoise. Le Japon et la Russie voulaient surtout profiter de cette occasion pour s'entendre en vue d'une nouvelle expansion au détriment de la Chine. Le 8 juillet 1912, un nouvel accord russo-japonais fut signé à Saint-Pétersbourg. Les deux Gouvernements reconnaissaient que toute la

Mongolie orientale, limitrophe de la Mandchourie et, entre autres, la région à travers laquelle devait passer la ligne proposée par le memorandum Knox, de Kingcheou à Aigoun, rentrerait dans la sphère japonaise et que la région qu'aurait à traverser la ligne proposée le 26 février 1910, par le Gouvernement russe, de Kalgan à Ourga et Kiachta, serait comprise dans la sphère russe. A la suite de cet accord, le Japon obtint la signature de la Chine à la convention de Pékin du 5 octobre 1912, visant la construction dans la Mandchourie méridionale et dans la Mongolie intérieure de quatre lignes de chemins de fer. Ces quatre lignes devaient être construites par la Chine, mais à l'aide de capitaux japonais, le matériel devant être demandé au Japon et l'ingénieur en chef de l'exploitation devant être un ingénieur japonais jusqu'au remboursement total des capitaux empruntés en vue de la construction de ces quatre lignes. La Russie, le 5 novembre 1913, passait, à son tour, avec la Chine, une convention où celle-ci reconnaissait l'autonomie de la Mongolie extérieure; la Russie reconnaissait, par contre, la suzeraineté de la Chine sur la Mongolie extérieure. La conduite de Yuan-Che-Kaï, ainsi motivée par le désir de faire cesser l'hostilité du Gouvernement du Mikado et du Gouvernement du Tzar, constituait un vrai scandale de la diplomatie secrète.

Au mois d'août 1914, la grande guerre éclata en Europe; le Gouvernement chinois annonça au ministre d'Angleterre à Pékin, Sir John Jordan, qu'il était prêt à déclarer la guerre à l'Allemagne et à prendre part aux opérations dirigées par les Anglo-Japonais contre la garnison allemande dans la baie de Kiaocheou. Il fut avisé que la participation proposée était susceptible de lui créer des complications avec une tierce puissance. Le Japon avait, dès ce moment, conçu le projet de suc-

céder à l'Allemagne dans son établissement de Kiaochou et le plan monstrueux d'envahir la Chine. Le 3 décembre 1914, M. Hioki, ministre japonais à Pékin, recevait de Tokio le texte des vingt-et-une demandes à présenter au Gouvernement chinois. Les instructions du Gouvernement japonais, données à son représentant à Pékin, démontraient clairement que le Japon cherchait à fortifier sa position en Asie orientale et qu'il était déterminé à atteindre ce but. Le Japon, en déclarant la guerre aux puissances centrales, ne visait pas à détruire l'impérialisme allemand, mais poursuivait une vaste expansion portant atteinte aux droits et à la vie nationale de la Chine par tous les moyens en son pouvoir. En janvier 1915, M. Hioki, en violation de toutes les coutumes internationales, présenta directement à Yuan-Che-Kaï, Président de la République chinoise, ces vingt-et-une demandes réparties en cinq groupes. Dans le premier groupe, le Gouvernement japonais demandait au Gouvernement chinois de prendre l'engagement de consentir à tout ce que le Gouvernement japonais pourrait ultérieurement convenir avec le Gouvernement allemand, touchant la disposition de tout ce que l'Allemagne possédait, en vertu de traités ou autrement, relativement à la province de Chantoung. Le Japon, qui avait déjà le contrôle des réseaux des chemins de fer de la Mandchourie du sud, en attendant d'organiser celui de la Mongolie intérieure orientale, voulait par là contrôler les chemins de fer du Chantoung et poursuivait ainsi une politique de domination, par chemins de fer, de la Chine du Nord. chemins de fer de la Chine du Nord.

Dans le groupe 2, le Gouvernement japonais demandait la prolongation à quatre-vingt-dix-neuf ans de la durée du bail de Port-Arthur et de Dalny et de la durée des concessions du chemin de fer de la Mandchourie méridionale et

de la ligne Antoung Mukden, ainsi que l'attribution au Japon et à ses nationaux, en Mandchourie méridionale et en Mongolie intérieure orientale, d'un ensemble de privilèges préparant une politique d'annexion ultérieure de ces deux régions. Dans le groupe 3, il exigeait des dispositions relativement à la société de Han-Ych-Pin, entreprise industrielle la plus importante de la vallée du Yangtze, empiétant ainsi sur l'indépendance économique de la Chine. Le groupe 4 comportait une demande d'engagement du Gouvernement chinois de ne céder ni donner à bail à aucune autre puissance ni port, ni bail, ni île de la côte de Chine, de manière à paraître exclure le Japon de la catégorie des puissances en faveur desquelles la Chine devait s'engager à ne pas violer son intégrité territoriale. C'était une formule de la plus dangereuse ambiguïté. Finalement le Japon devait se contenter d'un engagement de ne rien céder ni donner à bail à aucune puissance. Le groupe 5 contenait sept articles que le Japon voulait tenir rigoureusement secrets vis-à-vis des puissances. Le Japon exigeait, dans ce groupe, que le Gouvernement chinois s'engageât à avoir près de lui des Japonais influents comme conseillers pour les affaires politiques, financières et militaires. Les services de police, dans les localités importantes de la Chine, devaient être administrés conjointement par des Japonais et des Chinois. La Chine devait acheter au Japon une quantité déterminée de munitions de guerre, ou consentir la création d'un arsenal sino-japonais qui serait exploité conjointement par les deux pays. Quoique les religions des deux pays fussent identiques, le Japon exigeait, dans ce groupe, le droit pour les Japonais de se livrer à la propagande religieuse, notamment le droit d'acquérir des terrains pour écoles et temples. Les Japonais ainsi pénétraient à l'intérieur de la Chine, et,

tout en jouissant du privilège de la juridiction consulaire, régime en vigueur pour les étrangers, en vertu des traités antérieurs, pouvaient se livrer à une propagande politique atteignant la sécurité et l'indépendance de la Chine. Le Japon, en outre, se basait sur la proximité géographique pour réclamer une sorte de droit de veto à toute tentative d'une autre puissance étrangère de créer dans la province du Fukien un chantier de constructions navales, un dépôt de charbon ou un autre établissement militaire. Dans le cours de la discussion relative à cet article, le représentant du Japon tenta de justifier sa demande, en alléguant que les Etats-Unis allaient ou pouvaient s'intéresser à la mise en valeur de la province du Fu-Kien.

Le 7 mai 1915, le Gouvernement japonais adressa un ultimatum, exigeant du Gouvernement chinois une réponse satisfaisante dans les quarante-huit heures. En même temps, on apprit à Pékin le renforcement des garnisons japonaises en Mandchourie et dans le Chantoung. Quatre jours avant la remise de l'ultimatum, devant la rudesse des procédés japonais vis-à-vis du Gouvernement chinois, le Gouvernement des Etats-Unis avait câblé une note identique aux Gouvernements chinois et japonais. Le Gouvernement américain notifia au Gouvernement chinois qu'il ne reconnaîtrait aucun accord ou engagement intervenu entre la Chine et le Japon qui porterait atteinte aux droits que les Etats-Unis et leurs citoyens tenaient des traités, en Chine, ainsi qu'à l'intégrité politique ou territoriale de la République chinoise ou à la politique internationale relative à la Chine, connue sous le nom de la politique de la porte ouverte. Devant la menace d'une invasion japonaise, après l'envoi de l'ultimatum, le Gouvernement chinois, à tort ou à raison, se crut obligé de

donner son acceptation à certaines demandes japonaises dans le but d'une paix provisoire en Extrême-Orient; il voulait épargner aux Chinois les horreurs de la guerre et éviter que les intérêts des puissances amies, en Chine, ne fussent menacés à un moment où elles étaient déjà engagées dans une lutte sans précédent pour leur liberté (1). Le Gouvernement chinois croyait aussi que le règlement final des questions visées dans les accords conclus à la suite des vingt-et-une demandes ne pouvait se faire qu'à la future conférence de la paix générale. Il se croyait ainsi obligé d'adhérer aux dispositions des groupes 1, 2, 3, 4, sous réserve de quelques modifications de forme. Grâce aux représentations faites au Japon par d'autres puissances, à l'exception de la demande relative au Fukien, le groupe 5 était ajourné. Mais le Gouvernement japonais n'insista pas moins pour que, dans sa réponse à l'ultimatum, le Gouvernement chinois déclarât expressément que le groupe 5 avait été ajourné en vue de négociations ultérieures. Depuis la date de l'ultimatum, toutes les manifestations de la politique japonaise se sont inspirées des principes dont les demandes du groupe 5 n'étaient que l'application.

Le Gouvernement chinois, aussitôt après avoir répondu à l'ultimatum japonais, fit paraître un compte-rendu officiel où il déclarait qu'il avait été contraint de se conformer aux termes de l'ultimatum, mais qu'en s'y conformant, il entendait ne s'associer, en aucune façon, aux modifications qui pourraient être ainsi apportées aux accords et conventions conclus avec d'autres puissances et relatifs à la sauvegarde de l'indépendance et de l'intégrité territoriale de la Chine, au

(1) Voir les Memorandums de la Délégation Chinoise à la Conférence de Paris 1919 et « The Chinese Japonese negotiations », Pékin, 1915 (Publication officielle du Gouvernement chinois).

maintien du *statu quo* et au principe de l'égalité du traitement pour le commerce et l'industrie de toutes les nations en Chine.

La Chine a beau confirmer la politique de la porte ouverte pour se rapprocher des autres nations, le Japon a diplomatiquement, après la guerre russo-japonaise, obtenu des puissances une situation exceptionnelle en Extrême-Orient. Malgré le contrat de tous ces impérialistes modernes, jaloux et menaçants, le pacifisme chinois a subsisté. La contagion n'a pas gagné la vieille nation pacifique et ne l'a pas transformée en nation armée. Mais, aujourd'hui, la Chine doit arrêter l'invasion du Japon. Au lieu de ne songer qu'à maintenir en Extrême-Orient un équilibre qui n'était et ne pouvait être qu'apparent, les puissances auraient mieux fait de faciliter la Chine à l'organisation de sa défense et de ne pas la laisser exposée à toutes les surprises. Aucune puissance n'est à même, maintenant, d'opposer une digue aux ambitions japonaises, de sorte que la Chine, au lieu de pouvoir jouer dans la politique internationale le rôle pacifique auquel la destinait son immuable tradition, peut devenir la cause profonde de la pire des catastrophes, sa sécurité, son intégrité étant, non pas des questions « locales », mais des questions « mondiales » au premier chef.

TROISIÈME PARTIE

La participation de la Chine à la Grande Guerre et à la Conférence de Paris de 1913

CHAPITRE PREMIER

Participation de la Chine à la Grande Guerre

En novembre 1915, au moment où les Allemands faisaient une propagande active aux Indes en vue d'inciter les populations indigènes à se soulever contre l'Angleterre, le Gouvernement chinois, cédant aux insistances du Ministre d'Angleterre à Pékin, se déclara disposé à entrer en guerre aux côtés des alliés. Mais le Gouvernement japonais refusa d'agréer les propositions chinoises (1) et l'affaire en resta là.

Yuan-Chi-Kaï étant mort, le 6 juin 1916, Li-Yuan-Houng lui succéda en vertu de la Constitution. Le 4 février 1917, à l'époque où le Gouvernement allemand venait de manifester

(1) Dans le but d'empêcher le rapprochement entre la Chine et les puissances européennes.

son intention de poursuivre la guerre sous-marine à outrance, M. Reinch, ministre des Etats-Unis à Pékin, remit au ministre des Affaires étrangères chinois une note explicative de l'attitude des Etats-Unis en face de ce fait nouveau. Cette note annonçait la rupture imminente des relations diplomatiques avec l'Allemagne, et la décision prise par le Président Wilson de demander au Congrès l'autorisation de disposer des forces nationales pour protéger les citoyens américains faisant un commerce paisible et licite en haute mer. Le Président Wilson, était-il ajouté, était d'avis qu'il serait de l'intérêt du Monde que les puissances neutres pussent agir de concert avec le Gouvernement des Etats-Unis.

La Chine fut la première à entendre cet appel des Etats-Unis. Le 9 février 1917, M. Wu-Ting-Fang, ministre des Affaires étrangères chinois, adressa au ministre de l'Allemagne à Pékin une protestation contre les intentions de l'Allemagne, l'informant que si, contrairement à son attente, cette protestation devait rester sans effet, le Gouvernement de la République chinoise se verrait contraint de rompre les relations diplomatiques entre les deux pays. Le même jour, M. Wu-Ting-Fang fit connaître au ministre des Etats-Unis, ainsi qu'aux représentants de tous les pays résidant à Pékin, le contenu de sa protestation. Les 10 et 11 mars 1917, les deux Chambres approuvaient la politique du Gouvernement, dans le sens d'une rupture avec l'Allemagne. Le 14 mars la rupture des relations diplomatiques était notifiée au ministre allemand à Pékin, ce dont les représentants des Etats alliés et neutres à Pékin étaient avisés par une note circulaire du ministre des Affaires étrangères chinois, destinée à leurs Gouvernements respectifs.

Au moment de la rupture entre les Etats-Unis et l'Alle-

magne, le bruit courut que la Russie envisageait la possibilité d'une paix séparée avec l'Allemagne; d'autre part, l'Angleterre et la France, ayant appris la démarche tentée par l'Amérique à Pékin en vue d'une rupture de la Chine avec l'Allemagne, s'étaient associées à cette démarche qu'elles avaient appuyée avec insistance auprès du Gouvernement chinois. Comme les Etats-Unis n'avaient pas encore, à ce moment, déclaré la guerre à l'Allemagne, l'Angleterre et la France désiraient que les deux grandes Républiques des Etats-Unis et de la Chine entrassent en lice pour parer à la désastreuse éventualité d'une paix séparée russe. En apprenant les intentions des Etats-Unis et des alliés, le Japon comprit qu'il ne lui était plus possible d'empêcher l'inévitable. C'est alors qu'il donna une nouvelle orientation à sa politique.

Le 6 avril 1917, les Etats-Unis déclaraient la guerre à l'Allemagne, non pas au titre d'alliés des puissances de l'Entente, mais à celui de simples associés de ces puissances. La Chine suivait leur exemple quelques mois plus tard. Le 14 août 1917, elle déclarait la guerre à l'Allemagne et à l'Autriche-Hongrie. Elle voulait, par ce geste, démontrer la solidarité des peuples à l'égard du principe de la justice et de la morale internationales. Elle avait toujours été une nation pacifique et, quoiqu'elle soit une grande nation par son territoire et le chiffre de sa population, elle n'avait jamais été militairement forte, comparée aux autres puissances. Elle était restée fidèle à cette longue tradition pacifique durant toute la période moderne des impérialismes. Et, cependant, elle pensa que son prestige comme grande nation parmi celles de l'Asie et son rôle dans la politique internationale, lui imposaient un changement d'attitude. Elle désirait, en outre, en s'associant à la cause des nations alliées, s'en faire mieux connaître, plus

justement apprécier et créer, pour l'avenir, une atmosphère de sympathie réelle entre elle et les grandes puissances de l'Entente. Elle songeait aussi à améliorer sa situation internationale à la future Conférence de la Paix où l'on ne devait pas manquer de procéder à une révision de ses rapports avec les puissances en vue de l'établissement et du développement de relations plus équitables et plus normales.

Cette politique, parfaitement conforme à la morale et à la justice internationales et aux intérêts vitaux de la Chine, a été, dès son inauguration, systématiquement contrecarrée par le Japon. Pendant que les Etats-Unis faisaient des démarches auprès du Gouvernement chinois dans le sens d'une rupture entre la Chine et l'Allemagne, en février 1917, le Japon engageait des négociations secrètes dans le dessein de s'assurer l'appui de l'Angleterre pour le jour où les demandes japonaises relatives au Chantoung ainsi qu'aux Iles du nord de l'Equateur feraient l'objet d'un examen à la Conférence de la Paix.

Le 16 février 1917, l'ambassadeur d'Angleterre à Tokio, M. Conyngham Green, par une note confidentielle au ministre des Affaires étrangères japonais, accédait, au nom de son Gouvernement, aux demandes du Japon, à la condition que le Gouvernement japonais, lors du règlement de la paix, soutiendrait dans le même esprit les revendications de la Grande-Bretagne sur les îles allemandes au nord de l'Equateur. Le 21 février, M. Motono, ministre des Affaires étrangères japonais, répondait à l'ambassadeur anglais qu'il acceptait les conditions énoncées dans la note anglaise du 16 février.

Plus tard, M. Lloyd George, au Conseil des Quatre, devait expliquer, devant la délégation chinoise à la Conférence de la Paix, les raisons déterminantes de cet arrangement secret,

L'Angleterre, selon son premier ministre, était alors dans la nécessité de s'assurer le concours de la flotte japonaise et, ceci, malgré les exigences exagérées du Japon, les forces navales anglaises se trouvant concentrées dans l'Atlantique au moment où l'Allemagne inaugurait la guerre sous-marine, alors que la partie orientale de la Méditerranée et l'Océan Indien étaient sans défense.

Le 14 février 1917, M. Motono formulait, dans des notes adressées aux ambassadeurs de Russie et de France, des demandes identiques à celles présentées à l'Angleterre. Des réponses, favorables au Japon, lui parvinrent de la part de la Russie le 20 février-5 mars; de la part de la France, le 1^{er} mars. A la date du 23 mars, l'ambassadeur du Japon à Rome remit une note au ministre des Affaires étrangères italien, à titre de renseignement très confidentiel, pour l'informer que des arrangements avaient été conclus récemment entre le Gouvernement japonais d'une part et les Gouvernements britannique, français et russe, de l'autre, exprimant le désir de voir l'Italie s'y rallier. Le 28 mars, le ministre des Affaires étrangères italien fit connaître verbalement à l'ambassadeur du Japon que le Gouvernement italien n'avait aucune objection à présenter.

En août 1919, M. Lansing, secrétaire d'Etat américain, déclarait, devant la commission sénatoriale des Affaires étrangères, à l'occasion de la discussion du traité de Versailles, que le Président Wilson, ainsi que lui-même, ignoraient, avant l'entrée en guerre des Etats-Unis et de la Chine, les accords secrets conclus entre le Japon, l'Angleterre, etc., que l'existence de ces accords n'avait été portée à leur connaissance qu'en février 1919, au moment des premiers pourparlers de la Conférence de la paix et que, selon lui, c'est à ce

moment seulement que le Gouvernement chinois les avait connus (1).

Or, après la déclaration de guerre de la Chine à l'Allemagne, le 14 août 1917, aux heures les plus critiques de la guerre, le vicomte Ishii, ministre japonais en mission spéciale, arrivait à Washington comme ambassadeur extraordinaire. Il expliquait sa venue par le fait que la situation en Extrême-Orient était grave et que de nouveaux arrangements politiques s'imposaient. M. Lansing, résistant pendant quelques semaines, le vicomte Ishii manifesta l'intention de quitter l'Amérique sans délai. Il se rendit, en effet, à New-York, où des personnalités appartenant au monde des alliés, craignant de perdre le concours japonais, réussirent à le détourner de son projet de départ. On s'entremît entre le vicomte Ishii et M. Wilson. Le vicomte Ishii revint à Washington et, le 2 novembre 1917, un accord fut conclu, dénommé couramment, selon l'usage anglo-saxon, l'accord Lansing-Ishii. Par cet accord, les Gouvernements des Etats-Unis et du Japon reconnaissent que le voisinage immédiat crée certaines relations spéciales entre les pays. Par conséquent, le Gouvernement des Etats-Unis admet que le Japon a des intérêts particuliers en Chine, notamment dans les régions où leurs possessions sont limitrophes. La souveraineté territoriale de la Chine demeure cependant intangible. Les Gouvernements des Etats-Unis et du Japon se défendent de toute velléité d'empiètement sur l'indépendance ou l'intégrité du territoire de la Chine. Ils déclarent, en outre, qu'ils adhèrent au principe dit « de la porte ouverte ». Ils s'opposent, d'un commun accord, à toute acquisition par un Gouvernement quelconque de droits spé-

(1) *Congressional Record*, Washington, Août 1919.

ciaux ou de privilèges pouvant porter atteinte à l'indépendance ou à l'intégrité territoriale de la Chine.

La publication de cet accord produisit en Chine une impression énorme. Les journaux chinois remarquèrent que la reconnaissance, par deux Gouvernements, d'intérêts particuliers dans un territoire appartenant à une troisième puissance, constitue un affront pour cette dernière. On pensait généralement que le prestige des Etats-Unis diminuerait, à la suite de cette publication, pour la raison qu'elle faisait voir à la Chine que celle-ci n'avait rien à attendre de l'Amérique dans le domaine des affaires politiques. La presse du sud de la Chine faisait observer que la diplomatie américaine, comme celle de l'Europe, avait deux poids et deux mesures, les uns pour les forts, les autres pour les faibles. Le Gouvernement chinois, lorsqu'il reçut communication de l'accord Lansing-Ishii, fit savoir aux Gouvernements de Washington et de Tokio que la Chine, ayant adopté, à l'instar des nations amies, les principes de justice, d'égalité et de respect des droits conventionnels, et ne reconnaissant les relations spéciales créées par la proximité territoriale qu'autant qu'elles sont stipulées dans les traités, ne se considérait comme liée par aucun accord passé entre d'autres nations.

L'interprétation donnée à l'accord Lansing-Ishii, par le Gouvernement des Etats-Unis, ressort d'une note explicative annexée à la communication et dans laquelle on déclare que celle-ci, non seulement contient une confirmation de la politique de la « porte ouverte », mais maintient aussi le principe de non intervention dans la souveraineté et l'intégrité territoriale de la Chine.

Le Japon n'a pas cessé de prétendre donner une interprétation plus large que l'expression « intérêts particuliers » que

sous la hantise de l'idée de contiguïté territoriale, il imagina et fit figurer dans l'exposé de l'accord Lansing-Ishii. Il croit que, dans le cas de malentendu au sujet de la manière de comprendre les textes, il pourra disposer, pour faire triompher son point de vue, de moyens plus efficaces que les Etats-Unis (1).

L'accord Lansing-Ishii n'a jamais été soumis à l'approbation du Sénat américain. Le Gouvernement des Etats-Unis le considère, en quelque sorte, comme une déclaration, sans caractère officiel, de la position prise par le Gouvernement du Président Wilson à l'égard de la Chine. Le dialogue, engagé au Sénat américain au mois d'août 1919, entre M. Lansing et le sénateur Brandegee, caractérise la nature de cet arrangement, tel qu'il était compris dans l'esprit du secrétaire d'Etat.

Le sénateur Brandegee : « L'arrangement Lansing-Ishii a-t-il la valeur d'un arrangement qui nous lie? M. Lansing : « Non ». Le sénateur Brandegee : « N'est-il pas, comme je le suppose, une simple déclaration de notre position ou de celle du Gouvernement, une ligne politique que le Président et le Département d'Etat veulent suivre? » M. Lansing : « C'est exactement cela (2). »

Ce qui précède montre comment le Japon a diplomatiquement fait obstruction au rapprochement de la Chine et des grandes puissances pendant la durée de la guerre. Non seulement le Japon s'est fait octroyer des promesses par les alliés avec l'arrière-pensée d'accaparer une partie du territoire chinois, mais encore il chercha à s'immiscer dans la politique

(1) Voir la dépêche de M. Krupensky, du 22 octobre 1917, au Gouvernement russe, document publié par le Gouvernement révolutionnaire le 22 novembre 1917.

(2) Voir *Congressional Record*, Washington, Août 1919.

intérieure de la Chine en fomentant des troubles dans le but d'empêcher la participation chinoise à la grande guerre, et ceci du début jusqu'à la fin des hostilités. Lorsqu'on écrira l'histoire de cette période de la Chine — si on le fait —, il n'y aura qu'un cri d'indignation devant les intrigues du Japon, tramées pour entretenir en Chine des divisions intérieures. Le Japon n'a pas laissé la Chine s'administrer comme bon lui semblait. Il a entretenu un état d'insécurité qui n'a pas permis à la Chine de s'organiser de façon stable. C'était, de la part du Japon, la répétition des procédés de la Prusse envers la Pologne au cours du XVIII^e siècle.

Et, pourtant, la Chine a fourni aux alliés, en arrière des lignes, au nord de la France, plus de 130,000 travailleurs, dont un certain nombre furent tués ou blessés par le feu de l'ennemi. D'autres travaillaient dans les usines de guerre. En plus de ces travailleurs, la Chine fournissait des auxiliaires aux corps expéditionnaires en Mésopotamie et en Afrique orientale allemande. Enfin, des marins chinois furent employés sur des navires britanniques. Il convient, également, de faire mention du corps expéditionnaire de 100,000 hommes, qui devait être envoyé en France pour renforcer les effectifs alliés. Le manque de navires nécessaires au transport fut un empêchement majeur à l'exécution de ce projet, qui avait été accepté par le Comité interallié de Paris.

Ainsi, on le voit, si la participation de la Chine à la grande guerre fut plus discrète que celle du Japon, la Chine n'en a pas moins fait tout ce qui était en son pouvoir et cela sans aucune arrière-pensée ambitieuse.

CHAPITRE II

La question du Chantoung à la Conférence de Paris

Après l'armistice du 11 novembre 1918, les puissances qui avaient fait la guerre ou simplement rompu les relations diplomatiques avec l'Allemagne se réunirent à Paris dans une conférence qui, tout d'abord, reçut le nom de Conférence des préliminaires de la paix. On se trouve à la Conférence en présence de 27 Etats alliés et associés, et de même 33, si l'on compte à part les Dominions de l'Empire britannique. L'armistice avec l'Allemagne expirait en janvier 1919. Le Conseil suprême de la guerre avait été convoqué le 12 de ce mois, au ministère des Affaires étrangères, à Paris, sous la présidence de M. Clémenceau pour le proroger. Lorsque les conditions de son renouvellement eurent été fixées, on passa à l'examen de la question concernant la Conférence elle-même. Le nombre de délégués à attribuer à chaque nation représentée fut déterminé et un contrôle régulier des travaux de la Conférence fut organisé. Les chefs militaires s'étant retirés, le Conseil suprême de la guerre devint le Conseil des Dix. Ce dernier était composé des chefs de Gouvernement, des ministres des Affaires étrangères des Etats-Unis, de Grande-Bretagne, de France, d'Italie, ainsi que de deux

délégués japonais ayant rang d'ambassadeurs. C'étaient le Président Wilson, M. Orlando et le baron Sonnino, le baron Makino et le baron Matsui ou le vicomte Chinda. Ce Conseil des Dix, depuis sa formation jusqu'au milieu de mars 1919, fut le corps directeur de la Conférence des préliminaires de la paix. La France, en la personne de M. Clémenceau, eut l'honneur de présider le Conseil, ainsi que la Conférence plénière. La Conférence s'était, en fait, partagée en deux groupes, les 5 grandes puissances formant l'organisme du Conseil des Dix, s'attribuant un droit dictatorial. Normalement, on aurait dû s'attendre à ce qu'aucune décision ne fut prise sans que toutes les puissances eussent été appelées à en connaître. Cependant, le Conseil des Dix s'arrogea le droit qui, originairement, n'appartenait qu'à la Conférence dans son ensemble, de tout décider. Et l'on voit les petites puissances alliées et associées, juridiquement indépendantes et égales, ne se réunir en Conférence que pour signer les décisions du Conseil des grandes puissances, sans avoir la liberté de discuter les textes qui vont les lier (1).

Certes, il était naturel que certaines puissances eussent, dans la direction des travaux de la Conférence, une part prépondérante, notamment là où il s'agissait de questions les intéressant particulièrement. Il était naturel que le droit d'initiative échût à ceux qui avaient supporté le poids écrasant de la guerre. Tel n'était pas le cas du Japon qui n'a jamais pris une part active à la lutte. Aussi, le peuple chinois n'a-t-il pu voir sans amertume l'Occident admettre le Japon, non pas en qualité d'allié et d'égal juridique, ce qui allait de soi,

(1) M. de Lapradelle à son cours 1920-21 a fait de judicieuses observations dans ce sens.

mais en qualité de grande puissance, l'avantage dû évidemment à sa force militaire et navale. Par contre, la Chine, avec ses 400,000,000 d'habitants, n'a été considérée que comme une puissance à intérêts particuliers, comme une petite puissance.

Quoiqu'il en soit, les grandes puissances, voulant à la fois établir les préliminaires de la paix et régler définitivement des questions importantes, faire à la fois des choses très diverses et les faire vite, se chargèrent en même temps et d'établir le texte du traité de paix et de prendre les décisions que ce travail comportait. Les petites puissances n'eurent pas la faculté de faire entendre leur voix devant le Conseil, à moins d'avoir été convoquées ou représentées dans les Commissions.

La délégation chinoise se composait de cinq membres : M. Lou-Tseng-Tsiang, chef de la délégation ; MM. Chen-Ting-Wang, Saoki-Sze, Wellington-Koo et Suntchou Wei, plénipotentiaires. Le Conseil suprême attribua à la Chine deux sièges à la Conférence réunie en séance plénière. Les revendications chinoises consistaient à demander l'abrogation du traité sino-japonais du 25 mai 1915, ainsi que l'examen d'un memorandum des questions à résoudre. La Conférence a cru qu'il fallait laisser le règlement de ces questions à la future Société des Nations et excipa de son incompétence.

Ce qui tenait particulièrement à cœur à la Chine était la question de la rétrocession directe de la baie de Kiao-Tcheou et des droits allemands sur la province de Chan-toung.

Au début de la Conférence, le Président Wilson, d'accord avec tous les délégués plénipotentiaires américains, condamnait les prétentions japonaises. La Chine, la première à

entendre l'appel des Etats-Unis à participer à la guerre, recevait naturellement l'appui sympathique des Etats-Unis à la Conférence de la paix. Cette façon de voir des Etats-Unis se trouva renforcée à la suite d'un débat acharné que soutinrent, devant le Conseil des Dix, les délégués chinois et japonais. C'est vers le 27 janvier que le Japon souleva, le premier, la question du Chantoung devant le Conseil qui siégeait au ministère des Affaires étrangères à Paris. Les délégués chinois, MM. Chen-Ting-Wang, Wellington Koo et Suntschou Wei avaient été convoqués par le Conseil. Le baron Makino, prenant la parole, demanda, au nom du Mikado, la cession sans conditions au Japon de la baie de Kiaochou, du territoire cédé à bail, du chemin de fer ainsi que des droits possédés par l'Allemagne relativement à la province de Chantoung, etc.

M. Wellington Koo répondit que cette question était d'une importance vitale pour la Chine et demanda instamment qu'une décision ne fût prise qu'après qu'elle aurait été exposée devant le Conseil des Dix. Le lendemain, 28 janvier, la question fut une seconde fois posée au Conseil des Dix. MM. Makino (Matsui et Chinda représentant le Japon; MM. Chen-Ting-Wang et Wellington Koo représentant la Chine. La délégation chinoise remit officiellement un memorandum contenant les revendications de la Chine, à savoir la restitution directe du territoire de Kiaochou cédé à bail, du chemin de fer de Tsingtau à Chinan, ainsi que l'abrogation des autres droits de l'Allemagne relatifs à la province du Chantoung. Ce memorandum demandait la restitution directe à la Chine par l'Allemagne en se basant sur ce que :

1 Le territoire cédé à bail fait partie intégrante du territoire chinois;

2° Les habitants sont entièrement chinois de race, de langue et de religion;

3° Le Chantoung est le berceau de la civilisation chinoise et une terre sainte du peuple chinois;

4° La pénétration étrangère aurait pour effet l'exploitation des habitants chinois;

5° Une sphère d'influence étrangère au Chantoung mènerait fatalement à la domination économique de la Chine du nord et menacerait le principe de la « porte ouverte »;

6° Le territoire et le chemin de fer cédés à bail ont une importance stratégique pour la Chine;

7° La restitution est indispensable pour une paix durable en Extrême-Orient.

Pourquoi la restitution devrait-elle être faite directement? Parce que:

1° Le procédé est plus simple et créera vraisemblablement moins de complications;

2° La Chine apprécie les sacrifices des alliés, mais ne peut pas abandonner ses droits territoriaux;

3° L'occupation militaire japonaise étant temporaire ne confère aucun titre à l'encontre des droits de la Chine, associée dans la guerre;

4° Le traité relatif au Chantoung, conséquence des vingt-et-une demandes, est sujet à révision par la Conférence de la paix;

5° La déclaration de guerre de la Chine abroge expressément les droits du tenancier dont elle opère, de plein droit, la réversion; en tous cas, la convention déniait expressément à l'Allemagne le droit de transfert à une tierce puissance.

M. Lansing, membre du Conseil des Dix, eut l'impression que les prétentions japonaises devaient s'effacer devant le droit

évident de la Chine. Il supposa que ce fut là l'impression générale de tous ceux qui furent présents à cette séance et que les délégués japonais eux-mêmes ne purent s'en défendre (1).

Les travaux de la commission de la Société des nations, puis le premier départ de Paris de M. Wilson, retardèrent le règlement de la question du Chantoung.

Alors que la question avait été débattue à fond en janvier devant le Conseil des Dix, la décision finale fut prise par le Conseil des Quatre, contrairement à toute justice, à la grande satisfaction du Japon.

On sait qu'après le retour du Président Wilson, le Conseil des Dix s'assembla jusqu'au 24 mars, date à laquelle il fut scindé en deux Conseils : le Conseil des chefs de gouvernement, appelé Conseil des Quatre et composé de MM. Wilson, Lloyd George, Clémenceau et Orlando, et le Conseil des ministres des Affaires étrangères des cinq grandes puissances, communément appelé le Conseil des Cinq. Ce dernier fonctionnait sous la direction du Conseil des chefs de gouvernement.

Il paraît qu'aux premières réunions du Conseil des Quatre, M. Wilson repoussa avec force les visées japonaises, et la question demeura sans solution jusqu'à la dernière semaine d'avril.

Le 22 avril, la délégation chinoise était invitée à se rendre devant le Conseil des Quatre. Étaient présents : MM. Wilson, Lloyd George et Clémenceau. M. Orlando était absent. MM. Lou Tseng Tsiang et Wellington Koo représentaient la Chine.

Le Président Wilson montra, d'une part, l'insistance japo-

(1) Voir R. Lansing : « The Peace Negotiations », chap. XVIII, London, 1921.

naise à obtenir satisfaction, et, d'autre part, la situation de l'Angleterre et de la France, liées par des engagements secrets de 1917 et tenues par là à soutenir la thèse japonaise. M. Lloyd George appuya le Japon avec lequel l'Angleterre avait conclu un traité d'alliance particulier et invita les délégués chinois à choisir entre le texte du traité sino-japonais de 1915 et la cession au Japon des droits allemands au Chantoung. M. Clémenceau crut devoir soutenir la manière de voir de l'Angleterre. M. Wellington Koo ne cacha pas sa profonde déconvenue et montra le danger d'une pareille solution. Il ajouta que, si la majorité du peuple chinois considérait comme étant de bonne politique de pratiquer une entente entre la Chine, l'Europe, l'Amérique et le Japon, une minorité existait qui pensait qu'en ce qui concerne les affaires d'Asie, une entente entre la Chine et le Japon seuls était préférable. Si la Conférence devait prendre une résolution contraire à la justice, elle dresserait contre elle l'opinion publique de la majorité du peuple chinois. M. Wilson répliqua que la future Société des nations serait là pour empêcher qu'une injustice fût commise au détriment de la Chine. M. Wellington Koo émit l'avis qu'il valait mieux prévenir le mal que d'avoir à y porter remède.

Le 24 avril, à la suite d'un incident grave provoqué par la déclaration publique de M. Wilson, que les prétentions de la délégation italienne à l'endroit de Fiume étaient injustifiées, M. Orlando se retira de la Conférence. A ce moment, la délégation allemande, convoquée par M. Clémenceau, devait arriver. Cet incident rendait la situation délicate. D'un côté, il fallait tenir prêt le document qu'on avait à remettre à la délégation allemande; d'un autre, on devait éviter que la délégation allemande eût l'impression d'une scission entre

les alliés. C'est ce moment que la délégation japonaise saisit pour déployer tout un réseau d'intrigues et arriver à ses fins.

Le 28 avril, le Conseil des Trois, MM. Wilson, Lloyd George et Clémenceau décidèrent de faire céder au Japon les droits allemands au Chantoung. Le 29 avril, la délégation américaine engagea le Japon à remettre à la Chine une déclaration écrite, contenant la promesse d'une restitution à la Chine des droits allemands. La délégation japonaise se borna à faire une promesse orale.

Cette décision des Trois, si favorable au Japon, était, d'après M. Lansing, le résultat d'arrangements confidentiels entre le Conseil et le Japon, arrangements suivant lesquels, au cas où le Japon obtiendrait satisfaction dans la question du Chantoung, il ne refuserait pas d'apposer sa signature au traité de Versailles, n'insisterait pas sur son amendement au pacte au sujet de l'égalité des races, et s'engagerait à restituer à la Chine, dans un prochain avenir, certains droits de souveraineté sur le territoire du Chantoung.

Cette décision, si injuste, si préjudiciable à la politique américaine en Extrême-Orient, avait été désapprouvée par les délégués américains dans une lettre à M. Wilson. Le général Bliss, d'accord avec MM. Lansing et White, écrivit, le 29 avril, à M. Wilson que l'on ne peut pas commettre une injustice, même pour faire la paix. La paix est désirable, mais il est des choses plus sacrées : la justice et la liberté (1). M. Lansing était d'avis que, moralement et juridiquement, la Chine avait le droit de dénoncer les traités conclus avec l'Allemagne et de considérer les droits territoriaux allemands comme ayant été acquis par la force et, partant, comme

(1) La lettre du général Th. Bliss est textuellement citée dans « The Peace Negotiations » de R. Lansing, pp. 230 et suiv.

éteints. La Chine avait dénoncé ses traités avec l'Allemagne au moment où elle lui avait déclaré la guerre, au mois d'août 1917.

On ne peut pas raisonnablement attribuer les droits territoriaux d'une associée (la Chine) à une alliée (le Japon) et ceci à titre de conquête après une guerre faite en commun par des alliés et associés.

Le 4 mai, M. Lou-Tseng-Tsiang adressa une protestation formelle au Conseil des chefs de Gouvernements contre sa décision et fit savoir, dans la séance plénière de la Conférence du 6 mai, qu'il ne signerait le traité de Versailles que sous réserve des articles 156-157-158, concernant la question du Chantoung. Ayant échoué dans ses tentatives de conciliation, et la Conférence ayant refusé tout compromis honorable, la délégation chinoise, plutôt que d'accepter d'approuver de sa signature les articles 156-157-158 du traité de Versailles, dut s'abstenir de signer le traité tout entier. L'insertion de ces trois articles dans le traité de Versailles devait soulever la protestation de la nation chinoise tout entière, protestation à laquelle n'a pas tardé à se joindre celle de l'opinion mondiale. Ne constitue-t-elle pas une des causes du refus de ratification du traité de Versailles par le Sénat des Etats-Unis (1) et M. Léon Bourgeois, dans un rapport présenté au Sénat français le 3 octobre 1919, n'a-t-il pas déclaré « qu'il reste une clause particulièrement critiquée du traité de Versailles, celle qui a empêché une des puissances alliées d'y souscrire. Elle reste, pour l'instant, entre le Japon qui en profite et la Chine qui s'en plaint comme un point douloureux qu'il importe de supprimer (2) ».

(1) Voir *Congressional Record*, Washington 1919, Août et suivants

(2) Voir Léon Bourgeois : *Le traité de paix de Versailles*, Paris, 1919.

CHAPITRE III

Participation de la Chine à l'élaboration du Pacte de la Société des Nations

SECTION 1

DÉSIGNATION DE LA COMMISSION POUR L'ÉLABORATION DU PACTE

La Conférence des préliminaires de la paix, qui s'ouvrit en séance plénière le 18 janvier 1919, décida que la question de la Société des Nations serait posée dès sa deuxième séance, le 25 de ce mois. L'ordre du jour appelait, en effet, la constitution de cinq commissions chargées d'étudier les problèmes suivants: 1° Société des Nations; 2° réparation des dommages; 3° responsabilité des auteurs de la guerre et sanctions; 4° législation internationale du travail; 5° régime international des ports, voies d'eau et voies ferrées.

La première commission à nommer est donc chargée d'élaborer, dans le détail, la constitution et les attributions d'une Société des Nations.

Les termes de son mandat sont résumés par le bureau dans le projet de résolution suivant:

A. Il est essentiel, pour le maintien du statut mondial, que les nations associées ont maintenant à établir, de créer une Société des Nations, organe de coopération internationale qui assurera l'accomplissement des obligations internationales contractées et fournira des sauvegardes contre la guerre.

B. Cette Société, dont la création ferait partie intégrante du traité général de paix, devrait être ouverte à toute nation civilisée à qui on pourrait se fier pour en favoriser les desseins.

C. Les membres de la Société se réuniraient périodiquement en Conférence internationale; ils auraient une organisation permanente et un secrétariat pour suivre les affaires de la Société dans l'intervalle des conférences.

Quand le Président, M. Clémenceau, eût donné ces explications, le Président Wilson prit la parole pour dire la ferveur véritable et profonde des États-Unis en faveur de la future Société. M. Lloyd George déclara que les peuples de l'Empire britannique travailleraient avec énergie à sa constitution; M. Orlando exprima, en termes chaleureux, l'adhésion de l'Italie, et M. Léon Bourgeois, ayant apporté la pensée de la France, M. Lou-Tseng-Tsiang, délégué de la Chine intervint à son tour: « Au nom de la délégation chinoise, j'ai l'honneur d'appuyer de tout cœur la résolution proposée. La Chine, toujours fidèle à ses obligations et hautement intéressée au maintien de la paix mondiale, s'associe complètement au dessein élevé de cette résolution tendant à créer une coopération internationale, qui assumera l'accomplissement des obligations internationales contractées. Elle fournira des sauvegardes contre la guerre. Je suis heureux d'assurer à la Conférence que la République de Chine aura toujours le plus vif désir de coopérer avec les autres États

dans l'organisation et l'établissement d'une Ligue des Nations qui donnera à toutes, grandes et petites, les garanties effectives de leur intégrité territoriale, de leur souveraineté politique et de leur indépendance économique fondées sur une justice impartiale. »

Le bureau avait décidé que la Commission se composerait de quinze membres, à savoir deux représentants pour chacune des grandes puissances (Etats-Unis d'Amérique, Empire britannique, France, Italie et Japon) et cinq représentants pour les puissances dites, par un euphémisme que ces dernières furent obligées d'admettre, « à intérêts particuliers ». Cette attribution de cinq délégués en tout à un groupe, à une collectivité formée de dix-neuf puissances qui devront faire leur désignation d'après un système que l'on n'indique pas, qu'il faudra qu'elles trouvent, devait soulever les protestations et les réclamations de la Belgique, du Brésil, de la Serbie, de la Grèce, du Portugal, de la Tchécoslovaquie, de la Roumanie, du Siam, de la Pologne, puissances auxquelles se joignit la Chine dont le délégué M. Lou-Tseng-Tsiang, déclara : « Je désire faire appel à l'esprit d'équité des membres de la Conférence pour que les délégués techniques puissent largement contribuer aux travaux des différentes Commissions. On a exprimé le désir, au point de vue de la représentation par des délégués, que le principe de l'égalité des Etats soit la base de la Société des Nations. Peut-être me sera-t-il permis de faire une suggestion. J'ai entendu exprimer, par notre honorable collègue qui représente le Brésil, sa surprise d'entendre dire à chaque instant : « Il a été décidé ceci, il a été décidé cela. » J'ai personnellement l'expérience de deux Conférences de la Paix et, tout à l'heure, M. Léon Bourgeois a bien voulu y faire allusion ; j'espère

que la présente Conférence fera une œuvre beaucoup plus intéressante et beaucoup plus humanitaire en consacrant les efforts des deux premières dans lesquelles une liste des délégués avait été établie dans les bureaux et où chaque délégation s'intéressant au travail d'une Commission avait le droit de désigner un ou deux membres pour y siéger. »

Le président essaie de justifier le bureau : « Oui, nous avons décidé, dit-il, en ce qui concerne les Commissions, comme nous avons décidé de convoquer la Conférence actuelle. Je me permets de rappeler que c'est nous qui avons décidé qu'il se réunirait une Conférence à Paris et que les représentants des pays intéressés y seraient convoqués.....

« J'ai vu beaucoup de comités, beaucoup de commissions et j'ai remarqué, comme la plupart d'entre vous ont aussi pu le faire, que plus les comités sont nombreux, moins il y a de chances d'aboutir.....

« Pourquoi ne dirais-je pas ce que je pense? Je ne reconnais pas au comité le droit d'imposer sa volonté à ces cinq puissances. J'ai le mérite de dire ma pensée: je suis pressé d'aboutir et je voudrais bien qu'aujourd'hui vous vous prononciez

« Permettez-moi de faire une observation qui pourrait provisoirement concilier tout le monde. Vous pourriez voter les propositions que nous vous présentons aujourd'hui, en réservant un droit d'amendement qui est dans la liberté de toutes les assemblées.....

« Mon but, qui est aussi celui de mes collègues des autres puissances, est d'organiser des commissions le plus tôt possible, afin de leur donner du travail. Tous ceux d'entre vous qui voudront paraître devant elles iront; celui qui aura des modifications à présenter les demandera; elles seront étudiées

et feront l'objet de rapports. Nous aurons au moins l'avantage de commencer la besogne immédiatement.

« Commençons donc immédiatement le travail ; pendant ce temps, les réclamations seront présentées et votre bureau sera à même de travailler. »

Cet appel du président fut entendu et les propositions du bureau adoptées, au moins provisoirement. Il fut donc décidé que la commission de la Société des nations serait composée de quinze membres, à raison de deux représentants pour chacune des grandes puissances et cinq représentants pour les puissances à intérêts particuliers.

Ces dernières tinrent une réunion le 27 janvier 1919 et désignèrent la Belgique, le Brésil, la Chine, le Portugal et la Serbie pour envoyer chacun un délégué. Le délégué de la Chine fut M. V. K. Wellington Koo, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire de Chine à Washington.

La Grèce, la Pologne, la Roumanie et la République Tchéco-Slovaque, s'inspirant de la procédure que leur avait conseillée le Président de la Conférence, demandèrent à être représentées à la commission. Cette dernière émit un avis favorable à leur admission et les représentants de ces pays assistèrent aux séances dès le 6 février, ce qui portait ainsi à 19 le nombre des membres de la commission de la Société des nations.

L'œuvre de la commission s'effectua en deux phases. La première dura du 3 au 14 février et aboutit à l'adoption d'un projet qui fut lu par le Président des Etats-Unis à la troisième séance plénière de la Conférence le 14 février 1919. La seconde phase commence après le vote de la Conférence qui avait adopté comme base le projet lu par le Président Wilson, soumis désormais à l'appréciation critique des Etats

non représentés dans la commission et de l'opinion publique des Etats alliés et de ceux qu'on a appelé les « bons neutres ».

SECTION II

ORIGINES^{angl.} ANGLO-AMÉRICAINES DU PACTE

Le premier texte officiel, ou, plus exactement, le premier texte soumis à la Conférence le fut dans la séance du 14 février. La commission s'étant réunie, pour la première fois, le 3 février, c'est donc en dix jours que ce texte a été élaboré. Pour que les représentants de nations si diverses aient pu s'entendre si rapidement sur la rédaction d'un texte revêtant une telle importance, il a fallu que les réunions de la commission aient été précédées d'études sérieuses, d'échanges de vues, de préparations minutieuses. Cela s'était fait déjà longtemps avant la réunion de la Conférence. Si la conception d'une famille d'Etats remonte très haut dans l'histoire, il est incontestable que le pacte de 1919 a des origines directes anglaises et américaines. C'est en Amérique qu'est apparue, pendant la guerre, la volonté de réaliser pratiquement une ligue des nations. Le 15 juin 1915, s'est fondée à Philadelphie, sous les auspices du Président Taft, la « League to enforce peace ». Cette dernière recueillit très vite de nombreux adhérents. L'une de ces adhésions revêtait une importance considérable : celle du Président Wilson. Dès le 1^{er} février 1916, le Président Wilson déclarait qu'il « priait Dieu que, si la lutte actuelle ne devait pas avoir d'autre résultat, elle eût, au moins, celui de créer un tribunal international et de produire quelque espèce de garantie conjointe de paix de la

part des grandes nations du monde ». Trois mois après, à Washington, à la seconde session de la « League to enforce peace », le Président Wilson déclarait que les Etats-Unis chercheraient, à la fin de la guerre, à créer « une association universelle des nations pour maintenir intacte la sûreté des grandes routes de la mer pour l'usage commun, sans entraves, de toutes les nations du monde et pour empêcher toute guerre de commencer, soit contrairement aux stipulations des traités, soit sans avertissement préalable et pleine soumission de l'affaire à l'opinion du monde, garantie virtuelle d'intégrité territoriale et d'indépendance politique ». A dater de ce jour, les bases du covenant sont précises dans son esprit. Dans ses discours suivants, il ne fera que les développer et il en sera si pénétré que, le 27 septembre 1918, on l'entendra proclamer que la « constitution de la Ligue des nations doit former la partie la plus essentielle du traité de paix. Si on la formait maintenant, ce serait simplement une nouvelle alliance; on ne peut, d'autre part, la constituer après la paix, car elle est nécessaire pour la garantir ».

Mais la forme que devait revêtir la pensée du Président Wilson allait subir fortement l'empreinte des influences anglaises. En Angleterre, l'idée d'une Société des nations avait été répandue par les travaux de Bryce, de la Société Fabienne, de certaines autres sociétés, du romancier Wells et surtout sous l'impulsion d'un officier, commandant des forces de l'Afrique du Sud, qui devait être un des deux représentants de l'Empire britannique à la commission de la Société des nations, le lieutenant-général J. C. Smuts (1). Bien qu'on ne

(1) Le général J.-C. Smuts a écrit un livre *The League of Nations, a practical suggestion*, London. 1919. Cet ouvrage avait eu un succès considérable dans les milieux diplomatiques.

possède encore que des documents incomplets, puisque les procès-verbaux des séances de la commission n'ont pas été publiés et que les détails n'en sont connus que par les indiscretions ou les évocations que les différents membres de la Conférence en ont faites dans leurs ouvrages, leurs discours ou leurs articles, il semble acquis aujourd'hui que le texte soumis par le Président Wilson à la commission de la Société des Nations était un compromis, une transaction entre la conception américaine et la conception anglaise.

SECTION III

PREMIÈRE PHASE DE L'ÉLABORATION DU PACTE

1° *L'avant-projet du Pacte.*

La commission s'étant réunie, pour la première fois, le 3 février 1919, à 14 heures 30, à l'Hôtel Crillon, siège de la délégation d'Amérique, le Président Wilson déposa, en effet, devant elle un projet de pacte, que nous désignerons pour plus de commodité sous le nom « d'avant projet ». Il fut convenu que cet avant-projet servirait de base aux délibérations de la commission (1).

Après une discussion générale préliminaire sur la procédure à adopter, la réunion fut ajournée au lendemain 4 février 1919, à 20 heures 30, aucune délibération utile ne pouvant avoir lieu avant que les membres de la commission eussent étudié l'avant-projet.

Notre but n'étant pas d'écrire l'histoire de la création de

(1) Voir la discussion des articles de la présente section en se reportant au texte de l'avant-projet qui figure dans l'annexe au procès-verbal n° 1, annexe que nous avons reproduite à la fin de ce travail.

la Société des nations, mais de l'étudier par rapport à la Chine, nous n'insisterons que sur les débats ayant trait à des questions intéressant particulièrement la grande République d'Extrême-Orient.

2° Représentation des petites puissances dans le Comité Exécutif

Dans la deuxième séance, le 4 février, la commission décide tout d'abord de remettre après l'examen des articles celui du préambule. Les articles 1 et 2 adoptés après quelques légères précisions, Lord Robert Cecil, abordant l'article 3, demande que la question de la représentation des Dominions soit réservée pour une discussion ultérieure. Puis, après MM. Hymans et Vesnitch, M. Wellington Koo, suivi par MM. Pessoa et Reis, soutient le droit des puissances à intérêts particuliers d'avoir un représentant dans le comité exécutif. Il est appuyé par MM. Léon Bourgeois et Orlando, mais Lord Robert Cecil s'attache à démontrer les inconvénients qui résulteraient d'une augmentation du nombre des membres du comité. Quoique l'attitude de l'ensemble des puissances ne soit pas assez nette, la thèse anglaise est suffisamment combattue pour que Lord Robert Cecil demande le renvoi de la discussion à la réunion suivante après rédaction nouvelle de l'article 3. Cette réunion a lieu le 5 février et la discussion s'engage sur le nombre de délégués à attribuer aux petites puissances dans le comité exécutif. M. Hymans propose cinq représentants, afin que ces puissances soient en nombre égal avec les grandes. M. Vesnitch, appuyé par M. Bourgeois, propose quatre délégués. M. Pessoa appuie la proposition de M. Hymans. Lord Robert Cecil cherche vainement un com-

promis, d'autant plus difficile à arrêter pour le moment que le mode de désignation des représentants soulève des difficultés. Qui choisira ces délégués des puissances à intérêts particuliers? L'assemblée tout entière ou ces dernières puissances seulement? On s'entend pour confier ce soin à l'assemblée, mais il faut renvoyer à une décision ultérieure la fixation du nombre des délégués des petites puissances.

3° *Question d'agressions extérieures*

Dans la quatrième séance, le 6 février, la commission étudie la question des agressions extérieures. Sur la proposition de M. Orlando on décide d'ajouter à l'article 8 le paragraphe suivant: « S'il vient à se produire une agression de cette nature, il appartiendra au comité exécutif d'aviser aux dispositions et aux moyens d'assurer l'exécution de cet engagement. » Le Japon, par la voix du comte Chinda, propose de remplacer, dans la première phrase de l'article 8, les mots « sécurité intérieure » par « sécurité nationale ». Ne se rend-on pas compte de la portée de cet amendement? ou est-on pressé d'aboutir et veut-on, dans ce but, se taire provisoirement? La suggestion japonaise est adoptée. Donc, contrairement à la rédaction première de l'article 8, il faudra songer beaucoup plus à se garantir soi-même que par une action commune contre les dangers d'agression extérieure.

4° *Règle de l'unanimité dans les décisions du Comité Exécutif*

L'examen de l'article 13 pose, dans la cinquième séance, le 7 février, la question très importante de savoir comment se prendront les décisions du comité exécutif. A l'unanimité ou

seulement à la majorité? S'il s'agissait d'un comité du Monde, logiquement, ce devrait être à la majorité, mais, comme le comité est surtout un conseil des grandes puissances, celles-ci veulent l'unanimité. Elles s'assurent, de la sorte, que la seule volonté de l'une d'entre elles suffira à écarter toute décision ne leur convenant pas.

5° *Question de la compatibilité ou de l'incompatibilité
des différents traités avec le Pacte*

Le 10 février, au cours de la septième séance, la commission, examinant les articles 21 et 22, M. Larnaude demande qu'on précise qui aurait compétence, en cas de revision des traités, pour décider si tel traité est compatible ou non avec le pacte. Serait-ce un tribunal ou le comité exécutif. Le Président répond qu'on ne peut, pour le moment, régler les questions de compétence. Si une convention est faite au détriment d'un Etat, cette convention pourra faire l'objet d'une demande de révision à la Société des nations. Le grand rôle, là comme partout ailleurs, doit appartenir à la force irrésistible de l'opinion publique, dont le jugement est supérieur à celui de n'importe quel tribunal et qui ne peut et ne doit être gêné par aucune organisation théorique ou aucun organisme technique. M. Larnaude estime que c'est là une conception très noble, mais l'opinion n'est pas nécessairement juste; dans certains cas, il peut lui arriver de se tromper. Puis, il y a des différences de mentalités provenant des différences de races qui peuvent amener des différences de conceptions juridiques. Par exemple, l'opinion suffira-t-elle à trancher un conflit entre le droit coutumier et le droit écrit? Cela ne semble pas possible. La compétence de l'opinion est bien douteuse

et les recours à des organismes techniques demeurent une nécessité de fait.

M. Orlando considère que le recours à un tribunal est un système trop rigide. Il préfère donner compétence au comité exécutif, susceptible de tenir compte des courants d'opinions. M. Vesnitch, partisan de la compétence du comité exécutif, fait remarquer que, pratiquement, le courant d'opinion est le plus souvent bien difficile à dégager. Par exemple, dans un conflit entre un grand et un petit Etat, le grand mettra tout en œuvre pour obtenir une opinion contraire à l'intérêt du petit et y parviendra le plus souvent, car l'opinion est facile à entraîner, à modifier, même à créer sous la direction d'un organe de propagande habile et expérimenté. La question de la révision des traités est donc plutôt une affaire de gouvernement. M. Orlando demande si cet article 22 relatif à la révision des traités et à l'abrogation des obligations *inter se* qui seraient en contradiction avec les clauses du pacte, entraîne une restriction dans la liberté des alliances. Les avis sont très partagés. Pour M. Orlando, l'alliance défensive doit toujours être reconnue, l'alliance offensive doit être interdite. M. Hymans croit que les traités d'alliance défensives sont parfaitement compatibles avec le pacte et même l'alliance offensive peut juridiquement être quelquefois autorisée. Par exemple, un conflit ayant surgi entre deux Etats, le comité exécutif ne peut obtenir l'unanimité, les deux parties ont droit à la guerre; chaque partie peut donc chercher des alliés parmi les Etats qui les ont respectivement appuyés dans leurs revendications. Mais on ne peut se mettre d'accord. Il faut renvoyer, comme on l'a fait tant de fois, la décision à une séance ultérieure. La Chine n'est pas intervenue. Elle ne précisera sa pensée que plus tard, après le retour d'Amérique du Président Wilson.

Le 11 février, dans la huitième séance, la commission reprend la question de la révision des traités incompatibles avec le pacte.

Lord Robert Cecil propose un amendement à l'article 22 ou plutôt une addition : « L'Assemblée des délégués aura le devoir de veiller à la révision périodique des traités tombés en désuétude et des relations internationales dont le maintien pourrait menacer la paix du monde. » M. Léon Bourgeois déclare qu'il ne conçoit l'application de l'amendement proposé par lord Robert Cecil que de la manière suivante : « L'assemblée des délégués est chargée de publier, pour ainsi dire périodiquement, à mesure que se déroulent les traités, à mesure que s'accomplissent les actes de la vie internationale, un *corpus juris* de la vie internationale. Elle insère tous les traités qui existent dans son recueil ; elle connaît donc les traités dont on lui demande l'insertion dans ce recueil et, par suite, elle est à même de voir si, comme on le disait, un traité est tombé en désuétude ou s'il contient des dispositions qui paraissent contraires au principe même de la Société des nations. Elle peut, alors, demander aux gouvernements des explications avant d'insérer le traité dans cette sorte de recueil. Cette manière de procéder sauvegarde complètement l'indépendance des Etats. » Tenant compte d'une observation de M. Orlando, disant qu'on ne peut revenir sur ce qui est tombé en désuétude, le Président propose de modifier la rédaction de l'article additionnel et de dire : « Les membres de la Société auront le droit de procéder à un nouvel examen des traités qui sont devenus inapplicables et des conditions internationales qui menacent la paix du monde. » Ce qui est adopté,

6° *Mode de nomination des Membres du Conseil*

A la séance du 13 février 1919, la commission aborde la seconde lecture du projet qu'elle a étudié et dont de nombreux points restent à compléter. On revient au mode de nomination des membres du Conseil exécutif. C'est un grave problème que celui de la désignation des membres du Conseil. Les grandes puissances pourront sans difficulté nommer leurs délégués, mais, pour les puissances à intérêts particuliers, comment va-t-on procéder? Par élection? Le conseil, pour jouir de toute l'autorité qui lui sera nécessaire dans l'accomplissement de ses fonctions, ne devrait-il pas avoir une seule origine au lieu d'être formé par deux modes aussi opposés que la désignation autoritaire d'une part et l'élection de l'autre? Cependant, on ne voit pas comment on pourrait procéder autrement à cette désignation, et Lord Robert Cecil suggère que l'élection pourrait être réservée à la seule désignation des Etats qui peuvent avoir temporairement une représentation dans le conseil et ceux-ci nommeront eux-mêmes, comme les grandes puissances, leurs propres délégués. Ce principe admis, combien faut-il nommer de représentants des puissances à intérêts particuliers? Si les délégués du conseil sont trop nombreux, ce sera au détriment de la Société, dit Lord Robert Cecil, qui se montre nettement partisan d'une limitation étroite. La délégation française est plus large, sans cependant vouloir admettre l'égalité des deux groupes. « Le premier projet (du Président Wilson) prévoyait, dit M. Bourgeois, que la majorité, c'est-à-dire la moitié plus un, serait assurée aux grandes puissances; idée fondamentale et vraie. » On s'y rallie et les nombres de cinq et quatre sont respectivement adoptés, en

admettant la possibilité de leur augmentation dans l'avenir, sous la réserve de maintenir la moitié plus un des sièges aux grandes puissances.. Quant aux quatre Etats qui devront faire partie du conseil dès la création, on convient qu'ils seront désignés par la Conférence.

7° *Communication mutuelle des renseignements militaires.*

Commission permanente.

La dixième séance de la commission, qui eut lieu le même jour, c'est-à-dire le 13 février dans l'après-midi, sous la présidence de Lord Robert Cecil, le Président Wilson étant empêché, fut consacrée à la seconde discussion des articles 8 à 26. La délégation française estime insuffisant l'engagement de se donner franche et pleine connaissance mutuelle de l'échelle de leurs armements et de leurs programmes militaires et navals, ainsi que des conditions de leurs industries susceptibles de s'adapter à la guerre.

Sans reprendre l'idée de contrôle qui éveille tant de susceptibilités chez les Anglo-Saxons, ils suggèrent d'instituer une commission qui serait chargée des consultations nécessaires. Ne peut-on supposer qu'un Etat ne soit un jour ou l'autre de mauvaise foi? Il faut une garantie contre une telle éventualité. « Il faut, dit M. Bourgeois, qu'il s'établisse un régime de mutuelle confiance entre ceux qui sont appelés à exercer une action commune; ce régime doit être fondé sur un complet échange de renseignements et, si l'on veut donner une réalité à la mesure proposée, il est indispensable que ces renseignements puissent être sinon contrôlés, du moins vérifiés. » Et M. Larnau de d'ajouter : « Il nous semble illogique que le

contrôlé se contrôle lui-même, que le vérifié se vérifie lui-même. Il paraît, au contraire, conforme au bon sens que la vérification des armements soit faite par d'autres que celui qui a fait les armements, réalisé les fabrications. » Seul, M. Kramar se joint aux délégués français et, après une longue discussion, la commission adopte un texte transactionnel proposé par Lord Robert Cecil et qui devient l'article 9. Il institue « une commission permanente pour donner à la Société son avis sur l'exécution des prescriptions de l'article 8, et d'une façon générale, sur les questions militaires et navales.

Cette rédaction combinée avec l'article 10, semble donner à la majorité des constituants de la Société, pour employer l'expression de M. Vesnitch, une garantie suffisante. On sait à quelles difficultés la Société sera appelée bientôt à se heurter, par suite de son insuffisance de moyens d'exécution. On ne saurait en faire grief à l'insistance des délégués français. Ils auraient voulu que le pacte prévoie le prélèvement dans chaque Etat de certains contingents constituant, en cas d'urgence, une armée prête à se porter rapidement au secours de tout pays menacé ou victime d'une agression, mais l'organisme proposé est, devant l'opposition irréductible des délégués britanniques, repoussée par 8 voix contre 4, celles des délégués français, belge et tchéco-slovaque.

8° *Garanties de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique.*

L'article 10 est alors adopté dans la forme suivante: « Les hautes parties contractantes s'engagent à respecter et à préserver, contre toute agression extérieure, l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les Etats adhérents à la

Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le conseil exécutif avisera aux moyens propres à assurer l'exécution de cette obligation. » Il est à remarquer que la discussion de cet article 10 n'a fait ressortir de différends que sur l'organisation de la garantie et non sur le fond même de l'article. Les arguments et oppositions d'ordre constitutionnel qui devaient être si bruyamment évoqués plus tard n'ont donné lieu, alors, à aucun débat.

La délégation française essaye vainement, à propos de l'article 13, d'évoquer l'œuvre de La Haye. Les Anglo-Saxons s'obstinent à ne voir aucune utilité au rappel des travaux antérieurs et écartent délibérément la liaison historique qui aurait pu être d'un très grand poids sur l'opinion publique. Ils veulent construire un bâtiment tout neuf.

Les articles 14 et 15 sont adoptés sans discussion nouvelle, puis le baron Makino demande si l'article 16 doit bien prévoir comme sanctions la suppression des relations privées entre les particuliers, et le Président de justifier cette disposition : « L'expérience du blocus ayant, dit-il, montré la nécessité de mettre fin aux relations de toutes sortes. » M. Wellington Koo fait alors remarquer que tout Etat victime d'une agression aura, d'ailleurs, le droit de déclarer la guerre, de sa propre initiative, à son agresseur, le conseil exécutif étant appelé à prendre ensuite les mesures entraînant les autres Etats dans une action commune.

9° *De la liberté des Cultes. La question de l'égalité des races.*

Les autres articles devaient être adoptés sans difficulté, à l'exception de l'article 21 qui sera finalement écarté et que la commission décide de ne pas présenter à la Conférence,

Cet article reprenait l'idée de l'article 19 de l'avant-projet, ainsi libellé : « Les hautes parties contractantes sont d'accord de ne faire aucune loi interdisant le libre exercice des cultes ou y mettant entrave et n'établir aucune distinction de droit ou de fait à l'égard des personnes qui pratiqueraient une religion spéciale, ou une croyance ne portant pas atteinte à l'ordre public ou aux principes publics de morale. » Le souvenir des difficultés très graves que la liberté de conscience et les manifestations du culte avaient soulevées dans certaines parties de l'Europe orientale principalement avait amené la commission à accepter en principe l'insertion de cet article, vivement désiré par le Président Wilson, ainsi que le rappelait en son absence le colonel House. Mais le baron Makino, demandant la parole, fait alors une déclaration très importante et relative à la question de l'égalité des races. Il propose d'ajouter à l'article 21 un paragraphe ainsi conçu : « L'égalité des nations étant un des principes fondamentaux de la Société des Nations, les hautes parties contractantes conviennent d'accorder, le plus tôt possible, à tous les étrangers nationaux des Etats membres de la Société des Nations, un traitement égal et juste sous tous les rapports, ne faisant aucune distinction, soit en droit, soit en fait, à cause de leur race ou nationalité. »

Cette rédaction confirme bien que le Japon, se rendant parfaitement compte des difficultés du problème, ne demande pas la réalisation immédiate de l'égalité des races, mais la reconnaissance du principe dans le pacte de la Société. Celle-ci s'efforcera, en ouvrant des négociations avec les différents gouvernements, de le faire appliquer, de faire passer le principe du stade de la reconnaissance théorique à celui de l'exécution pratique.

La commission est fort embarrassée. Pour Lord Robert Cecil l'égalité des races mérite assurément un examen sérieux et approfondi, mais il croit préférable de ne pas s'y livrer pour le moment et de limiter la discussion à la liberté religieuse. La commission se range à l'avis de M. Venizelos, qui montre la connexion existant entre ces deux matières et conseille de supprimer entièrement l'article 21, ce que facilite l'attitude de M. Wellington Koo, qui déclare que le « Gouvernement et le peuple chinois sont profondément intéressés par les questions soulevées par le baron Makino, mais qui, étant sans instruction de son gouvernement, demande à réserver son opinion et que mention de cette réserve soit faite au procès-verbal ».

Les libertés de conscience et de religion ne figurent, en conséquence, que dans le cinquième paragraphe de l'article 19 à propos des mandats. Elles ne pourront avoir d'autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des mœurs. Cette disposition n'impose strictement d'obligations qu'aux Etats mandataires et seulement dans l'application des mandats qu'ils assument.

10° Clôture de la première phase des travaux de la Commission.

Cette dixième séance du 13 février termine le premier acte des travaux de la Commission. Dans son ensemble, le projet adopté par la Commission était le projet d'inspiration anglo-américaine modifié dans ses détails. La plupart des autres conceptions étaient inconciliables avec les idées nettement arrêtées des délégations d'Amérique et de Grande-Bretagne et les membres de la Commission eurent pour principal souci la proclamation de certains principes qui n'auraient pas été

reconnus s'ils avaient voulu en organiser la réalisation selon leur propre génie.

Faut-il leur reprocher d'avoir voulu, avant tout, aboutir? Ne convient-il pas plutôt de les féliciter d'avoir si rapidement et si sérieusement élaboré une charte qui devait évidemment soulever des critiques — tel était, d'ailleurs, le but de la séance plénière du 14 février —, mais dont les principales dispositions devaient cependant être maintenues par une imposante majorité?

11^e Séance plénière de la Conférence du 14 février 1919.

Le texte adopté par la commission fut, en effet, soumis à la Conférence des préliminaires de paix dans sa séance plénière du 14 février 1919. Lecture en fut donnée par le Président Wilson. La plupart des membres de la Commission justifèrent ensuite leur attitude et, tout en exprimant leur confiance dans l'efficacité des règles posées par le pacte, tinrent, cependant à souligner que cette confiance n'était pas aveugle et que si le pacte n'était pas parfait, il était la traduction de doctrines politiques et philosophiques qui n'avaient pu être toutes entièrement satisfaites.

Après le Président Wilson, Lord Robert Cecil, MM. Orlando, Bourgeois, le baron Makino, Barnes et Venizelos, M. Wellington Koo prit la parole au nom de la Chine et déclara :

« Je n'ai pas à faire de longs éloges du projet qui nous est présenté. Je désire simplement exprimer le sentiment très chaleureux que je ressens et l'exprimer également d'une façon très brève. J'ai écouté avec un vif plaisir et avec une profonde satisfaction les paroles de mes distingués collègues louant l'esprit dans lequel a été rédigé le projet de constitution qui

vient d'être exposé devant nous. Tout autant qu'un autre peuple, nous avons le désir de voir constituée la Ligue des Nations et aucun peuple ne verra avec plus de satisfaction que le peuple chinois se réaliser une nouvelle étape vers la fondation d'une Ligue des Nations.

« Délégué d'un pays dont la population constitue, au moins, un tiers de celle représentée dans cette assemblée, il n'est que juste que j'ajoute un mot de satisfaction à ceux qui ont déjà été si éloquemment prononcés devant nous. Ce n'est pas seulement la rédaction des clauses de ce projet, c'est aussi l'esprit qui en inspire, d'un bout à l'autre, toutes les clauses qui ont pour nous la plus haute valeur. Nous estimons qu'il y a peut-être place pour des améliorations, mais nous pensons aussi que nous n'en sommes actuellement qu'au début. En conséquence, je ne puis qu'exprimer la satisfaction de la délégation chinoise pour l'esprit de franchise et d'amitié, de concorde et de conciliation qui a inspiré ce document. Cela n'est, d'ailleurs, que la conséquence naturelle de l'esprit qui a animé tous les membres de la Commission de la Ligue des Nations, et j'en parle d'après l'expérience très agréable que j'ai acquise au cours des séances de cette Commission, dont j'ai l'honneur de faire partie. Grâce à l'excellente direction du Président Wilson et aussi à la coopération de tous les membres de la Commission, nous sommes enfin maintenant en possession d'un instrument qui, comme l'a déjà dit mon distingué collègue du Japon, est appelé à être un document mémorable dans l'histoire, un document qui, lorsqu'il sera définitivement adopté, servira à la fois de rempart contre les violations du droit international et de garantie pour la paix universelle. C'est pourquoi l'achèvement rapide et heureux du travail de la Commission de la Ligue des Nations repré-

sente, pour moi, une étape très marquée sur la route où l'humanité s'est, depuis un temps immémorial, jusqu'ici efforcée d'avancer afin d'atteindre le terme d'une paix durable. J'ai le privilège, et par suite le devoir, de donner l'assurance à la Conférence que la Chine sera toujours prête à coopérer avec les membres de la Ligue, non seulement pour l'organisation, mais aussi pour le développement de cette Ligue des nations, qui sera la plus grande institution que l'humanité ait jamais vue. »

Pour M. Wellington Koo, comme pour un grand nombre de délégués, ce qui est à retenir de cette œuvre, c'est plutôt l'esprit qui l'anime que les détails de son organisation. C'est un monument mémorable de l'histoire du pacifisme, mais il ne faut pas s'illusionner ; si grand que soit le progrès, si important que soit le pas qui vient d'être fait sur le chemin de la paix, le but est encore éloigné, nous ne sommes qu'à une nouvelle étape.

La Conférence ayant accepté le texte dont la lecture vient de lui être faite, nous voyons alors commencer un travail d'appréciation critique qui va constituer le deuxième acte, la deuxième phase de l'élaboration du pacte.

SECTION IV

DEUXIÈME PHASE DE L'ÉLABORATION DU PACTE

1^o Amendement du projet.

Le projet de pacte n'a été rendu public, le 14 février, que dans le but de provoquer la discussion de ses termes. Les délégués des Etats neutres furent convoqués officieusement, à

cet effet, à l'Hôtel Crillon, en une conférence spéciale qui ne dura que deux jours, les 20 et 21 mars 1919. Cette consultation des neutres fut plutôt une politesse diplomatique qu'une véritable demande de collaboration.

Dès la première réunion officielle de la Commission qui eut lieu le 22 mars, sous la présidence du Président des Etats-Unis, Lord Robert Cecil fit remarquer que les amendements des neutres ne pourraient être mis en discussion que s'ils étaient présentés par l'un des membres de la Commission. Cette procédure fut adoptée à l'unanimité et la Commission reprit l'examen du pacte, article par article. Elle consacra cinq séances avant d'arriver à arrêter le texte qui figure en tête des traités de Versailles et des traités subséquents.

La révision du projet du 14 février ne devait pas, d'ailleurs, se faire d'après les seules propositions des neutres ; les délégués américains, belges, britanniques, français, grecs et japonais présentèrent, tour à tour, un certain nombre d'amendements. Le projet fut entièrement revu deux fois. Trois séances, à raison de deux, le 22 mars et la troisième le 24, furent employées à une première retouche. Le Président des Etats-Unis proposa un amendement ayant pour but d'exclure d'un règlement international les questions qui sont du ressort de la législation nationale de l'une des parties. M. Wellington Koo, désireux d'accroître, autant que possible, les recours aux solutions pacifiques, fut d'avis d'ajouter : « à moins que les parties ne veuillent soumettre ces questions à un tribunal international ». L'amendement américain, ainsi modifié, fut provisoirement accepté.

La Commission fut amenée à envisager la possibilité pour les Etats de se retirer de la Société ; elle parvint à arrêter une formule heureuse qui sera presque textuellement conservée

dans la rédaction définitive. Bien que la faculté de sécession constitue une innovation très importante, c'est surtout dans les séances des 10 et 11 avril, les deux dernières de la Commission, que se décidèrent les modifications les plus graves.

2° *La doctrine de Monroe et les « ententes régionales »*

Le Président Wilson avait fait part, le 22 mars, de son intention de rédiger ultérieurement un amendement au sujet de l'article 10. Cet article impose aux membres de la Société de garantir « contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique de tous les Etats adhérents à la Société. En cas d'agression, de menace ou de danger d'agression, le conseil exécutif avisera aux moyens propres à assurer l'exécution de cette obligation ». Par conséquent, si l'intégrité territoriale d'un Etat européen est menacée, les Etats-Unis devront venir à son secours sans que le Congrès ou le peuple américain puissent être appelés à décider ce qu'il convient de faire. Cette décision est celle du conseil exécutif, c'est-à-dire de huit Etats étrangers. Que devient, dans ces conditions, la doctrine de Monroe?

La question avait été posée si souvent et avec une telle insistance que, malgré les réponses qu'il avait faites et l'argumentation serrée justifiant à ce point de vue son attitude, le Président Wilson se vît obligé, afin de calmer l'opinion, de proposer un amendement déclarant que « les engagements internationaux, tels que les traités d'arbitrage ou les ententes régionales, comme la doctrine de Monroe, qui assurent le maintien de la paix, ne sont pas considérées comme incompatibles avec aucune des dispositions du présent pacte ».

Cette formule, qui était assurément très habile et faisait

grand honneur à ses rédacteurs, pouvait donner satisfaction à l'Amérique, mais devait aussi inquiéter un certain nombre de pays. Il ne s'agit pas, en effet, d'une singularité américaine. La doctrine de Monroe ne vient que comme un exemple, « ententes régionales » étant mis au pluriel. Et M. Wellington Koo trouve ces termes très vagues et, par suite, très dangereux. Qui pourra interpréter la compatibilité de telles ententes avec le pacte? Qui distinguera les bonnes et les mauvaises conventions? Il donne volontiers son approbation en ce qui concerne la doctrine de Monroe, mais il fait les plus grandes réserves quant aux engagements internationaux envisagés d'une façon aussi large.

La doctrine de Monroe n'est, assurément, pas mieux comprise, c'est-à-dire d'une manière plus exacte en Chine qu'ailleurs. Les discussions auxquelles elle a donné lieu à la Commission de la Société des nations n'ont guère éclairé le sujet et les réponses faites par le président Wilson au questionnaire serré qu'il dût alors subir, pour imprécises qu'elles soient ne donnent encore que la conception du Président d'alors qui a interprété à sa façon la règle magique, la « Golden rule » qui doit son prestige aux éminents services que lui a rendus son élasticité. Si chaque Président, depuis 1823, a pu interpréter avec des variantes le message de 1823, il est un point sur lequel, cependant, tous les Américains s'accordent : c'est le caractère libéral et démocratique des déclarations du Président Monroe. Et en Chine on n'envisage la fameuse doctrine qu'à ce seul point de vue.

Monroe n'a pas interdit aux Etats européens d'intervenir en Amérique, de s'étendre sur le continent américain pour la seule raison de maintenir une certaine égalité entre les continents, mais aussi, et peut-être surtout, parce que ces Etats

européens étaient des Etats autocratiques, dont la promiscuité aurait menacé la liberté naissante de la jeune Amérique. A l'impérialisme européen, il oppose les institutions démocratiques du Nouveau Monde. Et si l'on veut défendre vraiment la démocratie, il ne suffit pas de la défendre en Amérique, mais bien dans le monde entier : « Si un continent s'est donné une certaine mission politique, la mission démocratique, il devient nécessaire à ce continent de préserver son indépendance en agissant hors de son territoire pour préserver l'idée politique qui est, en quelque sorte, sa raison d'être. C'est ce qui explique que, sans déroger à la doctrine de Monroe, les Etats-Unis ont pu intervenir dans la dernière guerre : ils sont intervenus pour le salut de la démocratie dans le monde (1) ».

C'est cette même idée qui a entraîné la Chine dans la guerre. L'Amérique a joué, dans ce sens, un rôle plus moral que diplomatique. Les Etats-Unis, ayant toujours respecté l'intégrité territoriale de la Chine, à qui, seule parmi les grandes puissances, elle n'avait jamais rien enlevé, jouissaient d'une grande popularité et leur exemple a, certainement, influé sur la conduite de la Chine pendant la guerre. Mais la cause déterminante de l'adhésion de la Chine à l'action des alliés tint pour beaucoup au caractère démocratique de la lutte qu'ils avaient entreprise.

Les Chinois n'ont pas envisagé cette guerre avec l'insouciance résignée qu'ils ont trop souvent pour les affaires extérieures lointaines qui ne peuvent les atteindre qu'indirectement. Cette guerre, revêtant l'aspect de la lutte des pays libres contre l'ennemi de la démocratie, a pris une sorte de caractère sacré. C'est bien un des caractères, le caractère dominant, le

(1) M. de Lapradelle à son cours, Mars 1921.

seul intéressant, à notre avis, de la doctrine de Monroe, qui avait été saisi dans le sens profond par le peuple chinois et dont le délégué à la Commission de la Société des nations admettait la reconnaissance spéciale. Mais, si, au lieu de considérer la doctrine sous cet angle, on la prenait dans son sens le plus large, si imprécis, si discuté, qu'on rendait plus vague encore en voulant en faire un simple exemple d'« ententes régionales », la portée en était toute différente, et moins qu'aucune autre nation, la Chine ne pouvait se prêter à cette extension. Tous les Chinois refusent d'admettre que le voisinage suffit à créer des liens spéciaux, doctrine qui aboutirait d'une manière certaine à la main-mise du Japon sur la Chine. Ils n'ont pas vu sans amertume l'Occident admettre le Japon, non pas en qualité d'allié et d'égal juridique, ce qui allait de soi, mais en qualité de grande puissance, avantage dû simplement à sa force militaire et navale. Par contre, la Chine, beaucoup plus grande que le Japon, n'a été considérée que comme puissance à intérêt particulier, comme petite puissance. C'était indirectement encourager le Japon à poursuivre une politique d'hégémonie en Extrême-Orient. C'était pousser le Japon à vouloir être l'intermédiaire entre la Chine et les autres puissances. En se rangeant aux côtés des alliés, un grand nombre de Chinois avaient justement pensé que cette politique serait annihilée par l'avènement d'une Société des Nations proclamée par le Président Wilson « une des bases essentielles de la paix nouvelle ».

Moins précise mais plus dangereuse encore (à cause de ses répercussions internationales) était la reconnaissance par l'administration wilsonienne des intérêts spéciaux que le Japon pouvait avoir en Chine par suite de la proximité de leurs territoires. Le baron Ishii avait remporté ce succès à Washing-

ton. Il avait obtenu cette reconnaissance formelle dans une déclaration du Gouvernement américain, où on ne manquait pas, par contre, de proclamer comme un dogme l'indépendance et l'intégrité de la Chine. Ce monroïsme du Japon serait la condamnation au servage de la Chine et c'est pourquoi M. Wellington Koo demandait la modification de l'amendements du Président Wilson et la suppression des expressions si vagues « ententes régionales ». Certes, dit-il, il est utile de citer la doctrine de Monroe, parce que, depuis un siècle, elle a eu la force réelle de contribuer à développer la liberté et de maintenir la paix à un continent. Mais pourquoi parler d'ententes régionales si l'on n'a pas d'autre exemple à citer? » Et il propose, si l'on veut absolument conserver ces termes d'ententes régionales, d'y ajouter: « traditionnellement et publiquement reconnues ». Mais Lord Robert Cecil craint que les mots « traditionnellement reconnus » ne fassent surgir des difficultés et ne permettent d'élargir ou de restreindre la force de certains accords qui ont un plein effet, sans cependant avoir encore été reconnus, tel l'accord par lequel le peuple arabe ne peut négocier avec des étrangers que par l'intermédiaire de l'Angleterre. Il préfère l'amendement américain qui ne soulèvera pas de difficultés, car il ne fait que maintenir ce qui existe purement et simplement. Le Président Wilson est du même avis. Tous les accords qui pourraient menacer l'indépendance politique et territoriale d'un Etat quelconque sont incompatibles, dit-il, avec la Société des nations. Les parties contractantes ont l'obligation d'abroger immédiatement ces accords. Si l'on cite la doctrine de Monroe, c'est pour affirmer sa parfaite compatibilité avec le pacte, ce dont M. Larnau de ne voit, d'ailleurs, pas la nécessité. Il préférerait une interprétation exacte de cette doctrine, ce qui

odonne lieu à un long échange de vues entre les membres de la Commission sans lever l'équivoque dont se plaint M. Wellington Koo qui obtient, cependant, qu'on répète, dans le nouvel article 20 (ancien article 25), le terme d' « entente » après le mot « obliation ». Il se rallie alors à l'opinion du délégué portugais qui approuve l'amendement, mais demande l'insertion de tous ces débats d'interprétation aux procès-verbaux. L'amendement américain à l'article 10 est finalement adopté, il ne reste plus qu'à lui chercher une place convenable dans le pacte: ce sera l'article 21.

3° Amendements japonais : Interdiction de préparatifs militaires.

Egalité des races.

La délégation japonaise avait proposé d'insérer, après l'article 12, sous la forme d'un article, 12 *bis*, par exemple: « A partir du moment où le différend a été soumis au conseil exécutif ou à un arbitrage, et jusqu'à l'expiration dudit délai de trois mois, les parties litigantes ne pourront procéder à des préparatifs militaires d'aucune espèce ». Provisoirement accepté, cet amendement devait, lors de la dernière lecture, soulever de vives protestations de la part du Président Wilson, de M. Larnaude et de Lord Robert Cecil. Dans le but de permettre à la Société de prendre une décision en toute sécurité sans risquer de voir son étude interrompue par des préparatifs militaires, cette proposition favorise les Etats puissamment armés au détriment des petites nations pacifistes qui augmentent, pour un avantage apparent, leurs risques d'être écrasées. L'argumentation du baron Makino semblait logique, mais ne tenait pas assez compte des réalités. Si on

permet, disait-il, aux parties en conflits de se livrer à des préparatifs militaires, on crée une atmosphère de méfiance néfaste à l'esprit de conciliation. Puis, si les Etats faibles préparent la guerre, les Etats plus puissants feront de même et il y a de grandes chances pour que la proportion des forces et des armements demeure la même. Lord Robert Cecil fit particulièrement sentir le danger pouvant résulter de cet amendement en prévoyant le cas d'un Etat ayant l'arrière-pensée d'attaquer son voisin qui envoie d'abord toute sa force armée à la frontière, force suffisante pour l'opération projetée, et provoque ensuite un conflit. L'Etat voisin, pas assez méfiant, est immobilisé et, à l'expiration du délai de trois mois, est livré presque sans défense à son voisin rusé. Ou bien encore, au point de vue naval, un Etat concentrera sa flotte pour préparer une attaque dans les conditions les plus favorables; par exemple, le Japon prépare l'attaque de l'Angleterre à Hong-Kong ou en Australie. S'il ne dépasse pas les prévisions de l'article 8, il demeure dans les conditions du pacte qui ne peut, cependant, tolérer de telles manœuvres.

M. Wellington Koo sut habilement interpréter le sentiment de la majorité de la Commission. L'effet de l'amendement japonais serait non pas tant de créer une atmosphère défavorable aux solutions pacifiques que d'inciter les Etats à pousser leurs armements au maximum en prévision de tout conflit éventuel. De ce fait, le monde resterait armé jusqu'aux dents, comme avant la guerre. « La préparation militaire, dit-il, est une épidémie. » Un Etat commence, un second suit l'exemple et ainsi de suite. Telle serait la conséquence fatale de l'amendement japonais. On peut espérer, au contraire, qu'ils ont la possibilité de se préparer pendant un délai de 3 mois, et les Gouvernements redouteront moins d'être surpris. Et il conclut :

« C'est avec cette atmosphère de paix qu'on fera naître la paix, c'est ce que nous souhaitons tous. » La majorité de la Commission ayant rendu hommage aux bonnes intentions japonaises, le baron Makino et le vicomte Ghinda n'insistent pas et retirent leur amendement.

Ils devaient soulever une autre question, déjà très étudiée, que le Japon comptait utiliser à son profit, et qui intéresse non seulement ce pays et la Chine, mais aussi les autres nations : la question de l'égalité des races.

On avait décidé, nous l'avons vu, de réserver la rédaction du préambule pour la fin des travaux de la Commission. C'était assez logique. Et ce fut à l'occasion du préambule que la délégation japonaise essaya de faire admettre les principes dont la Commission avait refusé l'insertion dans le texte du pacte. Le Japon ne songe pas, pour le moment, à régler le problème si complexe de l'émigration. Il demande simplement, et, cela dans le but surtout d'attirer au nouvel organisme international la confiance japonaise, de proclamer le principe de l'égalité des Etats et de l'égalité de traitement de tous les peuples. Ces mots ont un sens large et même vague qui ne doit effrayer personne, tout en étant de nature à donner satisfaction à l'opinion publique. Proclamer que tous les membres de la Société des nations doivent recevoir un traitement égal et équitable est tout aussi important que de traiter des conditions de travail ou d'hygiène ou encore d'interdire le commerce des munitions. Dans l'organisation mondiale future, si l'on veut vraiment la paix et la collaboration internationale, il faut supprimer toutes les distinctions et, surtout, celle des races qui est une injustice blessante pour la majorité de l'humanité.

Tout en se déclarant acquis à cette conception, Lord Robert Cecil combat violemment la thèse japonaise approuvée

par les délégués français, grec, tchéco-slovaque et polonais. Lord Robert Cecil s'oppose à l'insertion dans le préambule de formules vagues et confuses. Il nous faut, dit-il, préciser et détailler ce que nous entendons et cela fera naître des difficultés au point de vue des législations internes. Et c'est parce qu'on a craint de porter atteinte à la souveraineté des Etats qu'on n'a pas fait figurer dans ce préambule d'autres principes, pourtant indiscutables, comme la liberté des croyances ou les revendications féminines. D'ailleurs, si l'égalité des races n'est pas proclamée, le Japon n'a pas lui-même à en prendre ombrage. Ne siège-t-il pas en permanence au sein du conseil et n'est-ce pas affirmer mieux que par aucune déclaration sa parfaite égalité avec les grandes puissances?

Lord Robert Cecil transforme en une question nationale une question mondiale et les délégués japonais ne peuvent se rallier à ce raisonnement.

M. Wellington Koo déclare alors, au nom du Gouvernement chinois, que si l'amendement japonais soulève un grand nombre de questions qui ne pourront avoir qu'avec le temps des solutions satisfaisantes, on peut au moins en reconnaître le principe qui est la justice même et il demande instamment à la Commission de l'adopter.

On vote et l'amendement recueille 11 oui contre 6 non. Le Président Wilson déclare, alors, qu'il ne peut être admis. Ce n'est plus une question de procédure, comme le siège de la Société, mais une question de fond, pour laquelle la majorité ne saurait suffire. Il faudrait l'unanimité. Le baron Makino demande l'insertion des votes au procès-verbal et se réserve de reprendre sa proposition dans des circonstances meilleures.

Malgré ces réserves de principes ou, plus exactement, malgré quelques regrets ou vœux de réformes, le texte définitif

du pacte arrêté par la Commission est présenté à la Conférence des préliminaires de paix, en sa cinquième séance plénière, le 28 avril 1919.

4° Attitude du délégué Chinois à la Commission.

Le délégué chinois a témoigné avant tout d'un grand esprit de conciliation dans l'élaboration du pacte. M. Wellington Koo a lui-même déclaré, dans la séance plénière du 14 février 1919, qu'il fallait retenir de cette œuvre plutôt l'esprit qui l'anime que les détails de son organisation.

La Chine, autant et plus que toute autre nation, est fort intéressée au maintien du principe de justice, de paix mondiale et de solidarité internationale; elle souhaite ardemment la constitution de la Société des nations. La délégation chinoise voudrait qu'on aboutisse le plus tôt possible à la création d'une telle société, par l'esprit de conciliation et de concorde; elle a confiance dans le temps et les leçons de l'expérience pour y voir apporter les améliorations nécessaires.

SECTION V

CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES SUR LA VALEUR

MÊME DU PACTE

La Société des nations, ceci résulte de nos développements précédents, n'espère pas moins que d'arriver à établir le règne du droit entre les nations.

Il ne s'agit pas de fonder le droit sur le principe d'autorité qui porte atteinte à la liberté de chacun. Le droit ne saurait, en effet, dériver de la force physique, mais seulement de la nature morale et sociale de l'homme,

La liberté des Etats est un grand principe. Il est de toute nécessité de la sauvegarder, car on ne saurait mieux que par soi-même juger de ses propres intérêts. Mais il n'en est pas moins vrai que la liberté de chacun sera mieux garantie par tous et pour tous si l'on crée des organes distincts des Etats, et c'est précisément ce qu'a fait le pacte en instituant des organes collectifs en qui réside un ordre nouveau. A sa base nous trouvons un engagement de chacun pris sous la forme contractuelle, de se lier mais seulement dans la mesure librement acceptée. Et ainsi, chaque Etat n'est engagé que dans les limites définies par le pacte même et, tout en faisant partie de la Société des nations, a sauvegardé son indépendance.

Ce faisant, le pacte a incontestablement réalisé un progrès sérieux en comparaison de l'œuvre des Conférences de La Haye. La grande guerre nous a montré qu'il est criminel d'organiser les peuples en vue du règne de la force qui n'amène que la destruction et qu'il est de toute nécessité de mettre un terme aux menaces permanentes de conflits. Lorsqu'on envisage les relations des Etats entre eux, on constate qu'il n'y a pas de paix sans justice et que la solidarité des peuples est nécessaire pour redresser l'injustice. Or, de la justice seule peut naître la confiance, seule base solide de coopération entre les nations. Et de cette coopération, basée sur l'idée de solidarité, sortira une notion claire de l'humanité, ordre nouveau qui ne se nourrira pas de chimères mais de réalités.

Le pacte ne se borne, d'ailleurs, pas à proclamer dans son préambule ces vérités. Il va les étayer de principes destinés à développer la coopération entre les nations et à leur garantir la paix et la sécurité.

A cet effet, il recommande aux nations d'accepter certaines obligations, telles que celles de ne pas recourir immédiate-

ment à la guerre, d'entretenir au grand jour des relations internationales fondées sur la justice et l'honneur, d'observer rigoureusement les prescriptions du droit international, etc.

Il est très important de souligner ces textes, car, derrière chaque texte, il y a un principe. Un traité manque de force obligatoire s'il ne repose sur un principe reconnu par la conscience. Et il n'entre pas dans les vues de la Société des Nations d'exercer une domination quelconque, mais uniquement de faire respecter la justice qui est écrite dans toutes les consciences. Et c'est également dans ces principes que puise sa force obligatoire le pacte, c'est-à-dire l'engagement de tous en vue d'une organisation mondiale. C'est en consolidant cet ordre nouveau que les nations arriveront à mieux assurer leur propre sécurité.

Il est de toute nécessité que ces principes soient développés, répandus, appliqués à la politique internationale, car leur proclamation serait sans effet s'ils étaient méconnus dans le domaine politique et telle est la raison véritable qui veut que tous et que chacun s'engagent.

CONCLUSION

Depuis la constitution de la Société des nations, deux années se sont déjà écoulées. Le Conseil fonctionne, en effet, depuis le 13 janvier 1920. L'assemblée s'est déjà réunie deux fois, la première du 15 novembre au 19 décembre 1920; la deuxième, du 5 septembre au 6 octobre 1921. La Chine n'est pas signataire du traité de Versailles et, d'autre part, son nom ne figure pas sur la liste des Etats admis à adhérer dans le délai de deux mois. Mais elle a signé le traité de Saint-Germain du 1^{er} septembre 1919 avec l'Autriche, dans lequel le Pacte de la Société des Nations a été inséré dans les mêmes termes qu'au traité de Versailles, et elle a envoyé des délégués pour la représenter aux assemblées. Les Etats-Unis d'Amérique n'ont pas, jusqu'à présent, ratifié le pacte; ils s'abstiennent de participer aux travaux du Conseil et de l'assemblée. Il y a encore beaucoup à faire pour que les organes de la Société des Nations soient doués d'une grande vitalité. On a apporté des amendements au pacte. On a parlé à Washington de l'éventualité de la constitution d'une association des nations. Cependant, 41 pays ont été présents à la première assemblée, 48 à la deuxième. Quels que soient les changements que la Société des Nations pourrait subir, les fondations existent.

La première assemblée, soucieuse d'admettre le principe

représentatif dans la composition du conseil, désigna, le 15 décembre 1920, la Chine comme un des quatre membres non permanents du conseil. La deuxième assemblée renouvela, le 8 octobre 1921, le mandat de la Belgique, du Brésil, de la Chine et de l'Espagne, comme membres non permanents, pour la période d'une année, à dater du 1^{er} janvier 1922. Dès la première assemblée, M. Wellington Koo, délégué de la Chine, exprima sa pensée sur la composition du seil : « Au moment de la rédaction du pacte, d'après les uns, tous les membres du conseil devraient être désignés par l'élection ; d'après les autres, seules, les cinq principales puissances devraient être représentées. Il est évidemment désirable de sauvegarder le principe d'égalité entre les membres ; il importe aussi de soutenir et d'augmenter le prestige du conseil, et le moyen le plus parfait d'augmenter son prestige, c'est de le rendre représentatif du monde entier (1) ». La première assemblée adopta un vœu, le 11 décembre 1920, dans le sens que lui suggérait M. Koo : il était désirable que l'assemblée, dans l'élection des quatre membres non permanents du conseil, votât de telle manière que trois membres fussent choisis parmi les membres d'Europe et des deux Amériques, et un parmi les membres d'Asie et des autres parties du monde.

Le pacte offre un aspect un peu trop politique. La première assemblée manifesta le désir de le consolider, en le complétant et en créant un organe juridique. Le représentant de la Chine, M. Wellington Koo, d'accord avec un grand nombre des délégués des autres pays, fut favorable à l'orga-

(1) Voir les procès-verbaux des Commissions de la première Assemblée de la Société des Nations. Genève, 1920, n° 8, pp. 13 et suiv.

nisation d'une juridiction obligatoire⁽¹⁾. Le 13 décembre 1920, la première assemblée adopta la résolution sur le statut de la cour permanente de justice internationale. Le protocole, présenté par le conseil aux Gouvernements, fut ratifié par la majorité des membres de la Société. La deuxième assemblée, à ses séances des 14 et 16 septembre 1921, put élire, d'accord avec le conseil, les onze juges titulaires et les quatre juges suppléants. M. Wang-Chung-Hui, délégué de la Chine à la deuxième assemblée, fut élu, en sa qualité de juriste, comme un des juges suppléants. La cour était désormais constituée. Le chemin était ouvert à l'arbitrage obligatoire. Désormais, on pouvait espérer que le droit règnerait entre les nations.

Les amendements au pacte alimentèrent beaucoup les débats de la deuxième assemblée. Nous signalerons ceux qui nous intéressent tout particulièrement. L'article 10 du pacte fut l'objet, de la part de M. Doberty, délégué du Canada, d'une demande de suppression; il se fondait sur la raison que la justice doit primer la possession. Nous ne souhaitons pas le maintien des injustices commises, mais nous croyons que l'idée d'établir la solidarité des peuples contre la force est à la base même du pacte. Il est aussi important d'affirmer que la guerre n'est pas un titre pour enrichir ceux qui la font. Bien que l'article 10 ait été l'un des plus débattus du pacte, il n'avait pas fait jusqu'ici l'objet d'une étude approfondie sur sa portée exacte et ses rapports avec les autres dispositions du pacte. Des divergences de vues se manifestèrent à l'assemblée; l'article 10 fut maintenu, l'assemblée renvoyant à sa prochaine session la suite de l'examen de la question et sa décision.

(1) Voir journal de la première Assemblée de la Société des Nations. Genève, 1920, pp. 225 et suiv.

Le 4 octobre, la deuxième assemblée adopta des résolutions d'amendements affaiblissant de beaucoup l'article 16. L'arme économique était une sanction, la plus efficace que possédait la Société, pour maintenir l'ordre nouveau; il est très regrettable qu'on tende à l'affaiblir. En tous cas, les amendements n'entreront en vigueur qu'après ratification par les membres de la Société représentés au conseil, lors du vote et par la majorité de ceux représentés à l'assemblée. Le dernier mot est donc encore réservé aux peuples.

La commission n° 1 proposa des résolutions sur l'interprétation et des propositions d'amendements à l'article 18 du pacte; elle demanda qu'une exception fût apportée à la règle générale de l'article 18, tout en reconnaissant qu'il était plutôt du domaine politique que du domaine juridique de prévoir des exceptions à la règle générale de l'article 18. Comment définir les traités qui, par leur nature, ne devaient pas rester soumis à la règle de l'article 18? Il semble difficile, impossible même, de donner des précisions à cet égard. On distinguerait les accords internationaux ayant une nature ou un but politique, et les accords ayant un caractère technique ou financier; les premiers seraient soumis à la publicité, les seconds en seraient exempts. Le 5 octobre 1921, l'assemblée, tout en renvoyant la suite de la discussion à la troisième assemblée, adopta, à titre provisoire, l'interprétation restrictive que proposait la première commission. Nous craignons fort qu'un terrain ne soit ainsi réservé à l'abus de la diplomatie secrète. La question de confiance entre les nations est ainsi mise en jeu.

L'article 21 a été l'objet d'un amendement de la part de la Chine et de la Tchéco-Slovaquie. Ce dernier pays préconise la formation d'ententes régionales, tout en reconnaissant

qu'elles devaient être conformes à l'esprit du pacte. D'autres Etats avaient soutenu les mêmes idées. Ils étaient d'avis que la Société des nations ne devait pas borner son action aux accords universels, mais l'étendre également aux questions n'intéressant qu'un nombre de pays limité. M. Noblemaire, délégué français, déclarait que les ententes régionales n'étaient qu'un exemple de l'entente limitée. En encourageant la formation de ces ententes, on donnait une orientation nouvelle à la Société des nations. Celle-ci pourrait prendre de la sorte la forme d'une fédération de groupements limités, augmentant de beaucoup sa vitalité. M. Rolin, délégué belge, disait que, d'après le pacte actuel, personne ne savait sur quel Etat compter, même en cas d'agression injustifiée. C'est pourquoi les ententes régionales, malgré le danger qu'elles présentaient d'un retour au système des alliances particulières d'avant-guerre, pourraient, si elles étaient conclues sous les auspices de la Société des Nations, en constituer l'armature solide et décisive. M. Wang-Chung-Hui, délégué chinois, ajoutait, toutefois, une condition à la formation de ces ententes régionales, c'est qu'elles ne causassent aucun préjudice aux droits et aux intérêts des membres de la Société qui n'y avaient pas adhéré. A l'origine, l'article 21 précédait l'article 20 de telle façon que les termes de l'article 20 se rapportaient à l'article 21. Il est nécessaire, maintenant, d'insérer cette condition d'une façon expresse, car on peut concevoir des ententes régionales dont l'objet apparent serait le maintien de la paix, ce but, par lui-même, peut être parfaitement légal, mais les moyens pour l'atteindre peuvent être illégaux (1).

Le 4 octobre 1921, l'assemblée adopta une résolution sur le

(1) Voir procès-verbaux des Commissions de la deuxième Assemblée. Genève, 1921, n° 14, p. 17.

maintien de l'article 21 dans sa teneur actuelle, déclarant que les accords conclus entre les membres de la Société tendant à préciser ou à compléter les engagements, en vue du maintien de la paix ou de la collaboration internationale, tels qu'ils sont stipulés dans le pacte, pouvaient être considérés comme de nature à contribuer au progrès de la Société des Nations, dans la voie des réalisations pratiques. De tels accords pourront aussi être négociés sous les auspices de la Société des Nations, par exemple, dans des conférences spéciales, avec son concours.

A la suite d'une demande faite par la Bolivie (1), le bureau de la deuxième assemblée constitua une commission de juristes. En firent partie M. Struycken, hollandais; M. Sualoja, italien; M. Manuel de Pesalta, de Costa-Rica. Cette commission de juristes était invitée à donner son avis sur la portée de l'article 19 du pacte, notamment en ce qui concerne les attributions de l'assemblée, du chef de cet article. Elle déclara que l'assemblée de la Société des nations ne pouvait d'elle-même modifier aucun traité, que le pacte, par l'article 19, attribuait seulement à l'assemblée la faculté d'inviter les membres de la Société à procéder à un nouvel examen de certains traités ou de certaines situations internationales, mais uniquement dans le cas où des traités seraient devenus inapplicables, ou dans le cas encore où existeraient des situations internationales dont le maintien pourrait mettre en péril la paix du monde.

A sa vingt-deuxième séance plénière, l'assemblée, le 28 sep-

(1) Demande faite à la date du 1^{er} novembre et 15 décembre 1920, d'inscrire à l'ordre du jour de l'Assemblée, en 1921, la proposition bolivienne d'appliquer l'article 19 du pacte au traité de paix signé entre la Bolivie et la Chine, le 20 octobre 1904.

tembre 1921, entendit M. Edwards, délégué du Chili, qui avait offert à la Bolivie de négocier directement avec elle, puis M. Aramago, délégué de la Bolivie, qui regretta que la commission ait cru devoir se prononcer sur l'irrecevabilité de sa demande, point qui ne lui avait pas été soumis. La Bolivie désirait simplement que la Société s'assurât, par une enquête approfondie, si la situation justifiait une révision. La Bolivie se réservait le droit de soumettre à nouveau sa demande au moment qu'elle jugerait le plus opportun. Cette question intéresse tout particulièrement la Chine. Nous ne voulons pas ébranler le traité de Versailles, où les intérêts européens sont surtout en jeu. Mais la situation internationale de la Chine est telle que la paix du monde paraît compromise. Une révision du traité, sous une forme ou sous une autre, est nécessaire. Nous avons la conviction que la conception chinoise sur la Société des Nations ne se trouve pas en désaccord avec le point de vue français. Nous désirons, pour la Chine, une Société des Nations forte, pleine de vitalité et capable d'agir. Nous voulons consolider l'autorité de l'assemblée et du conseil ; nous voulons que cette autorité soit universelle. Or, les diplomates font profession de prudence, tandis que l'opinion mondiale ne trouve sa satisfaction que dans les actions positives. Il est essentiel que la Société des Nations ne borne pas son aspiration à se maintenir ; l'inertie serait pour elle une cause d'affaiblissement. Si elle ne veut faillir à sa haute mission qu'elle se souvienne que ce n'est qu'en marchant qu'on prouve la marche.

La première assemblée ayant consacré la majeure partie de sa première session à l'organisation de la Société, la délégation chinoise s'est abstenue de soulever un certain nombre de questions qui intéressent particulièrement la Chine. Elle

s'est seulement réservé le droit de les présenter à l'assemblée ou au conseil, en temps opportun. Nous n'insistons pas sur les considérations politiques qui ont décidé le Gouvernement chinois à s'abstenir de soumettre ces questions à la Société des Nations. La non participation des Etats-Unis à la Société des nations peut être une des raisons de cette ligne de conduite. Mais la situation en Extrême-Orient est telle qu'on se trouve en présence d'une menace de guerre, de plus en plus rapprochée. L'impérialisme du Japon met sérieusement la paix du monde en danger. La Société des nations n'a pas pu agir. Cette situation a provoqué la dernière Conférence de Washington. Nous ne pouvons pas dire quels en seront les résultats pratiques. Mais le peuple chinois a confiance que les puissances, à l'occasion de cette Conférence, adopteront une politique nette contre la politique de conquête du Japon et qu'elles mettront un terme à l'impérialisme de cet Etat en Extrême-Orient.

Ce n'est pas sans regrets et sans étonnement que nous apprenons la conclusion de la Quadruple-Entente du Pacifique, où figure le Japon comme une des parties contractantes, la Chine étant éliminée dudit accord. Le peuple chinois éprouve une crainte profonde des conséquences que cet accord peut entraîner pour lui dans un avenir prochain. La Chine, une des puissances les plus directement intéressées dans la question du Pacifique, a le droit et le devoir de faire partie entièrement de cet accord, pour le maintien de la paix du Pacifique. Depuis la guerre russo-japonaise, le Japon, en effet, cherche à s'ériger, à se conduire en porte-parole de l'Asie, à jouer le rôle d'intermédiaire entre l'Asie, l'Occident et l'Amérique. Or, le rôle d'intermédiaire se joue le plus souvent au détriment du développement des relations normales. D'ailleurs, à quel titre le

Japon peut-il parler au nom de l'Asie continentale, au nom des races? Nous éprouvons les plus vifs regrets de voir que les puissances, en la forme tout au moins, paraissent admettre cette politique japonaise. Le peuple chinois en déduira que les puissances approuvent la politique de force du Japon et la politique de la force tout court. Elles semblent vouloir ignorer que la Chine est une grande nation, parce qu'elle est faible; or, sa faiblesse, elle la doit en partie à sa tradition pacifique. Cette tradition qui a fait sa gloire dans le passé doit-elle l'abandonner si elle veut être considérée? Ce serait un bien singulier résultat de la victoire de la justice et du droit. La Chine n'est pas seulement une grande nation; elle représente aussi une civilisation. Cette civilisation a pénétré fortement l'âme de la nation chinoise qui est habituée à vivre un état normal, un état de paix.

Etant donnée la situation internationale présente, la Chine doit-elle conserver cette tradition? Nous le pensons. Le changement de tradition serait bien difficile, a-t-on dit; en tout cas, il n'est pas souhaitable. On conçoit qu'un pays transforme, change son régime politique, mais on ne peut pas changer l'âme d'une nation; changer la manière de vivre d'un peuple comme celui de la Chine, sans troubler gravement la vie de cette nation. La conception chinoise du droit ne diffère en rien de celle de la Révolution française, telle qu'elle a été formulée dans la fameuse déclaration des Droits de l'Homme. Tout droit doit dériver du respect de la liberté humaine. Le respect de la souveraineté des nations est la seule garantie efficace du droit des individus. La Chine est une nation pacifique; cela ne veut pas dire qu'elle serait incapable de défendre ses droits. L'instinct de conservation est

un trait caractéristique du peuple chinois. Cet esprit nous est révélé par le culte des ancêtres; nous le retrouvons dans la perpétuité de la famille. L'histoire ne nous apprend pas que, jamais, le peuple chinois ait entrepris des luttes de conquête contre d'autres peuples. Par contre, nous trouvons que la Chine a souvent subi l'invasion étrangère; l'invasion des Mongols, l'invasion des Mandchous en sont des exemples. Mais ces invasions n'étaient qu'apparentes. Le peuple chinois n'a pas seulement gardé intacte sa civilisation pacifique, il a su encore convertir ses envahisseurs à sa civilisation. Mieux encore, il l'a maintenue à travers la période des impérialismes modernes. La République chinoise a une population de 400,000,000 d'âmes (1); cette population constitue le cinquième de la population du monde; son territoire mesure 4,200,000 mètres carrés. La Chine a une histoire authentique de 4,000 ans. Un si grand peuple, qui s'étend sur un territoire aussi vaste et qui a une telle histoire a amplement donné la preuve de sa capacité, de sa valeur. On voit ainsi l'importance de la Chine. La nation chinoise ne saurait se résigner à être le lien de contact des impérialismes; elle doit poursuivre une politique active, en se plaçant sur le terrain du droit et du devoir dans la politique internationale. En se rapprochant des autres nations, et en collaborant avec elles activement, elle servira la cause de l'humanité et augmentera son bien-être. Il appartient aux grandes puissances de lui faciliter cette tâche, dans l'intérêt de tous. La meilleure manière de la lui faciliter c'est de travailler au rétablissement d'un état normal dans ses relations avec les puissances. Par état normal, nous

(1) Suivant le rapport des douanes maritimes, la population chinoise de 1919 s'élevait à 439.405.000 habitants en Chine, et suivant un rapport des Postes chinoises à 427.679.000 environ

entendons : la justice, la réciprocité et le respect mutuel des droits des deux côtés. Nous faisons appel aux grandes puissances dans ce but ; nous leur demandons d'écarter les menaces si dangereuses du Japon ; ainsi, la Chine pourrait mettre en ordre ses affaires intérieures et inaugurer une politique active, pacifique, dans la politique internationale. La désignation de la Chine par les deux assemblées, comme membre non permanent du Conseil, permet d'envisager, dès maintenant, le rôle actif que doit avoir la Chine dans la politique internationale.

VU : *Le Doyen,*

VU : *Le Président,*

F. LARNAUDE.

G. DE LAPRADELLE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,

G. APPELL.

APPENDICE

ANNEXE AU PROCÈS-VERBAL N° 1

AVANT-PROJET DE PACTE

PRÉAMBULE

Afin d'assurer la paix et la sécurité internationales et aussi dans le but d'instaurer la coopération internationale, les puissances signataires du présent Pacte, s'interdisant de recourir à l'emploi de la force armée, s'engageant à l'observation de relations loyales justes et honnêtes entre nations, établissant une claire conception de l'esprit du droit international devant servir de règle de conduite entre les Gouvernements, s'obligeant au maintien de la justice et au respect scrupuleux dans les relations entre peuples organisés dans toutes les obligations des traités, adoptent les clauses suivantes pour la constitution de la Société des Nations :

ARTICLE PREMIER

Selon les clauses du présent Pacte, l'action des Hautes Parties contractantes s'exercera par des réunions de leurs délégués, par des réunions, à intervalles plus rapprochés, d'un Comité exécutif où seront représentés les Etats plus particulièrement intéressés dans les questions en discussion et par un Secrétariat international permanent établi dans la capitale de la Société.

ARTICLE II

Des assemblées générales des délégués se réuniront lorsqu'il y aura lieu, dans le but de traiter des questions appartenant à la sphère d'action de la Société.

Les réunions générales des Délégués se tiendront dans la capitale de la Société ou en tel autre endroit jugé convenable et ne comprendront pas plus de deux représentants de chacune des Hautes Parties contractantes.

Les Ambassadeurs ou Ministres des Hautes Parties contractantes auront qualité pour agir comme leurs représentants.

Dans les réunions générales des Délégués toutes les questions de procédure, y compris la nomination des Comités chargés de l'examen de questions spéciales, sont réglées par l'ensemble des Délégués, et une décision sera prise à la majorité des voix des membres présents à l'Assemblée.

ARTICLE III

Les représentants des Etats adhérents à la Société directement intéressés par des questions appartenant à la sphère d'action, se réuniront au Comité exécutif lorsqu'il sera jugé nécessaire.

Les Etats-Unis d'Amérique, la Grande Bretagne, la France, l'Italie le Japon seront considérés comme directement intéressés dans toutes les questions appartenant à la sphère d'action de la Société.

Des invitations seront adressées à toutes les Puissances dont les intérêts seront directement en jeu, et aucune décision, prise lors d'une Assemblée, ne liera un Etat qui n'aura pas été invité à cette réunion.

Ces Assemblées se tiendront dans un endroit qui pourra être désigné ou, en cas de désordre, à la capitale de la Société et tout sujet concernant les intérêts de la Société ou portant sur des questions appartenant à sa sphère d'action ou qui pourrait affecter la paix du monde y sera traité.

ARTICLE IV

Le Secrétariat permanent de la Société se tiendra à...., qui sera considéré comme le siège de la Société. Le Secrétariat comprendra

leurs secrétaires et le personnel nécessaires, sous la direction générale et le contrôle d'un Chancelier de la Société, qui sera désigné par le Comité exécutif et par lequel ils seront nommés, sous réserve de l'approbation du Comité exécutif.

Le Chancelier remplira les fonctions de Secrétaire dans toutes les Assemblées générales des Délégués ou du Comité exécutif.

Les frais du Secrétariat seront supportés par les Etats adhérents à la Société sur la même base que la répartition des frais de l'Union Postale internationale entre ses membres.

ARTICLE V

Les représentants des Hautes Parties contractantes et les membres fonctionnaires (officiels) de la Société bénéficieront des privilèges et immunités diplomatiques ; il sera accordé aux bâtiments occupés par la Société, par ses membres (officiels) ou, par les représentants à ses réunions le privilège de l'extraterritorialité.

ARTICLE VI

L'admission à la Société d'Etats n'ayant pas signé le présent Pacte nécessite le consentement des deux tiers, au moins, de l'ensemble des Délégués.

La Société n'admettra aucun Etat qui ne se conformerait pas aux principes que pourra établir la Société en ce qui concerne ses forces navales et militaires ainsi que ses armements.

ARTICLE VII

Les Hautes Parties contractantes s'engagent à respecter et préserver contre toute agression extérieure l'intégrité territoriale et l'indépendance politique existante de tous les Etats adhérents à la Société.

ARTICLE VIII

Les H.P.C. reconnaissent le principe que le maintien de la paix nécessitera la réduction au minimum compatible avec la sécurité

intérieure des armements nationaux, et que l'exécution des obligations internationales aura à être assurée par l'action commune; le comité exécutif élaborera les plans appropriés permettant cette réduction. Il se renseignera également quant à la possibilité d'abolir le service militaire obligatoire dans le but d'y substituer le système du volontariat, et aussi relativement à l'équipement militaire et naval qu'il sera raisonnable de maintenir.

Les H.P.C. reconnaissent également qu'une libre et entière publicité devra être donnée en ce qui concerne les questions relatives aux armements ainsi qu'aux programmes militaires et navals nationaux.

ARTICLE IX

Toute guerre ou menace de guerre, qu'elle affecte directement ou non l'une des H.P.C. est ici déclarée comme intéressant la Société et les H.P.C. se réservent le droit de recourir à toutes mesures qui leur paraîtront propres et efficaces pour sauvegarder la paix des nations.

Il est également ici déclaré et convenu que chacune des H.P.C. devra attirer l'attention de l'ensemble des Délégués ou du Comité exécutif sur toutes les circonstances qui, en quelque lieu que ce soit, menaceraient de troubler la paix internationale ou le bon accord entre les nations sur lequel est fondé la paix.

ARTICLE X

Les H.P.C. conviennent que s'il venait à s'élever entre elles, des différends ne pouvant être aplanis par les procédés ordinaires de la diplomatie, elles ne recourraient en aucun cas à la force armée avant d'avoir soumis les questions et les faits du litige à l'arbitrage ou à une enquête du Comité exécutif et seulement trois mois après le jugement des arbitres ou la décision du Comité exécutif; elles ne pourront avoir recours à la force armée contre un membre de la Société qui s'en rapporterait au jugement des arbitres ou à la décision du Comité exécutif.

ARTICLE XI

Les H.P.C. conviennent que, lorsqu'il s'élèvera entre elles un différend ou une difficulté susceptible d'être soumis à l'arbitrage et ne

pouvant être réglé par la diplomatie, elles soumettront la question pleine et entière à l'arbitrage et s'en tiendront de bonne foi au jugement rendu ou à la décision qui sera prise.

ARTICLE XII

Le Comité exécutif élaborera les plans pour la création d'un Tribunal international permanent ; ce Tribunal, une fois constitué, aura qualité pour entendre et juger toute question que les Parties reconnaîtront devoir être soumise à l'arbitrage en conformité de l'article précédent.

ARTICLE XIII

S'il venait à s'élever entre les Etats ayant adhéré à la Société quelque désaccord susceptible de conduire à une rupture, qui ne soit pas soumis à l'arbitrage comme prévu ci-dessus, les H.P.C. conviennent qu'elles soumettront l'objet du litige au Comité exécutif ; n'importe laquelle des Parties en désaccord pourra en aviser le Chancelier qui prendra toutes les dispositions pour qu'il soit procédé à une enquête et à un examen approfondis. A cet effet les Parties conviennent de communiquer au Chancelier un état de leurs revendications ainsi que tous les faits et documents s'y rattachant.

Lorsque les efforts du Comité tendront au règlement du désaccord, un procès verbal indiquant la nature du désaccord et les termes du règlement et donnant les explications jugées utiles sera préparé pour publication. Si le désaccord ne peut être réglé, un rapport du Comité sera publié faisant ressortir, avec tous les faits et explications nécessaires, les recommandations que le Comité considérerait comme justes et appropriées au règlement du désaccord. Si le rapport est approuvé à l'unanimité par les membres du Comité, n'étant pas partie au désaccord, les H.P.C. conviennent qu'aucun d'eux n'entrera en guerre avec une Partie s'étant conformée à ses recommandations. Si ce rapport ne peut être approuvé à l'unanimité des membres, il sera du devoir de la majorité de faire une déclaration, indiquant ce qu'ils croient être les faits de la controverse et contenant les recommandations qu'ils considèrent comme justes et appropriées.

Le Comité exécutif peut dans ces cas, en vertu de cet article, soumettre le différend à l'Assemblée des Délégués. Le différend pourra ainsi être soumis à l'Assemblée, à la requête de l'une ou l'autre des Parties en désaccord. Dans tous les cas soumis à l'Assemblée des Délégués, toutes les clauses de cet article relatives à l'action et aux pouvoirs du Comité exécutif s'appliqueront également à l'action et aux pouvoirs de l'Assemblée des Délégués.

ARTICLE XIV

Dans les cas où la Société considérerait que l'une des H. P. C. a rompu ou ignoré les engagements pris par elle selon l'article X, cette partie sera ipso facto considérée comme ayant commis un acte de guerre envers tous les autres membres de la Société, ce qui l'exposera immédiatement à la rupture de toutes relations commerciales ou financières, à l'interdiction de toutes relations entre ses citoyens et ceux de la Société et à la cessation dans la mesure du possible de toutes relations financières, commerciales ou personnelles entre ses citoyens et ceux des autres Etats, qu'ils soient ou non membres de la Société.

Dans ce cas il sera du devoir du Comité exécutif de spécifier l'importance des contingents militaires et navals que chacun des membres de la Société devra fournir pour constituer la force armée destinée à protéger les engagements de la Société.

Les H. P. C. conviennent en outre qu'elles s'entraideront en ce qui concerne les dispositions financières ou économiques qui seront prises aux termes de cet article pour réduire au minimum les pertes et inconvénients résultant des mesures prescrites et qu'elles s'entraideront pour résister à des mesures prises à l'égard de l'une d'elles par l'Etat qui a rompu ses engagements ; elles s'engagent également à permettre aux forces des H. P. C. qui coopéreront pour protéger des engagements de la Société le libre accès de leur territoire.

ARTICLE XV

En cas de désaccord entre un Etat membre de la Société et un autre qui n'y aurait pas adhéré ou entre plusieurs Etats n'étant pas membres de la Société, les H. P. C. conviennent que cet Etat ou que ces Etats seront invités à devenir ad hoc membres de la Société ; sur leur

acceptation de cette invitation, les clauses ci-dessus seront appliquées avec telles modifications qui seront jugées nécessaires par la Société.

Dès l'envoi de cette invitation, le Comité exécutif instituera une enquête sur les faits et les causes du désaccord et conseillera telle solution qui lui semblera la meilleure et la plus efficace en la circonstance.

Si une Puissance ainsi invitée à participer à la Société refusait de devenir membre et prenait une attitude agressive à l'égard d'un Etat adhérent à la Société, ce qui pour un Etat adhérent à la Société, constituerait une infraction à l'article X, les clauses de l'article IV seront applicables à l'Etat ayant pris cette attitude.

ARTICLE XVI

Les H. P. C. confient à la Société la surveillance générale du commerce, des armes et munitions avec les pays où, dans l'intérêt commun, ce contrôle est nécessaire.

ARTICLE XVII

En ce qui concerne les territoires qui appartenaien^t autrefois à l'Empire allemand ou à la Turquie, et qui sont habités par des populations encore incapables de s'assurer le bénéfice d'une administration stable les H. P. C. conviennent que le bien être de ces populations constitue un dépôt sacré pour la civilisation et impose aux Etats adhérent à la Société l'obligation de les aider et de les guider dans le développement de leur administration. Ils reconnaissent que toute ligne de conduite eu égard à l'administration et au développement économique, devrait être basée en premier lieu sur les intérêts bien considérés des populations elles-mêmes, sur le maintien du système de la « porte ouverte » et sur les mêmes facilités pour toutes les H. P. C. quant à l'emploi et au développement des ressources économiques des territoires. Aucune force militaire ou navale ne sera constituée par les habitants de ces territoires en dehors de celle nécessaire à la défense et à la police intérieure.

ARTICLE XVIII

Les H. P. C. s'efforceront d'établir et de maintenir des heures raisonnables et des conditions humaines de travail pour tous les individus dépendant de leurs juridictions respectives ; elles exerceront leur influence en faveur de l'adoption et du maintien d'un système semblable et des mêmes garanties partout où s'étendront leurs relations industrielles et commerciales.

Elles nommeront également des commissions pour étudier les conditions de l'industrie et du travail au point de vue international et prendre des décisions à ce sujet, y compris l'extension et l'amélioration des conventions en cours.

ARTICLE XIX

Les H. P. C. sont d'accord de ne faire aucune loi interdisant le libre exercice des cultes ou y mettant entrave et de n'établir aucune distinction de droit ou de fait, à l'égard des personnes qui pratiqueraient une religion spéciale, ou une croyance ne portant pas atteinte à l'ordre public ou aux principes publics de morale.

ARTICLE XX

Les H. P. C. se mettront d'accord quant aux dispositions qu'il conviendrait de prendre en vue d'instituer et de maintenir la franchise du transit et un traitement équitable pour le commerce de tous les Etats adhérents à la Société.

ARTICLE XXI

Les H. P. C. conviennent de faire enregistrer et publier sans délai par le Chancelier tous traités ou conventions internationales passées entre les Etats membres de la Société.

ARTICLE XXII

Les H. P. C. sont d'accord individuellement pour que le présent Pacte abroge toutes les obligations *inter se* qui seraient en contradic-

tion avec ses clauses. Elles s'engagent solennellement à ne prendre à l'avenir aucun engagement en contradiction avec les clauses du dit Pacte.

Au cas où l'une des Puissances signataires du présent Pacte ou admise par la suite dans la Société se trouverait antérieurement liée par certains engagements en contradiction avec les termes du dit Pacte, il serait de son devoir de prendre des dispositions immédiates en vue de se dégager de ces obligations.

BIBLIOGRAPHIE

DOCUMENTS CHINOIS

Confucius. — Wou-King ou les Cinq livres canoniques (ouvrages antiques).

Hoo-Che. — Eléments de l'histoire de la philosophie dans la Chine ancienne. Shanghai, 1920, Commercial Press.

Kouen-Zoun. — Kouen-Tzeu ou livre de Kouen-Zoun (ouvrage antique).

Luo-Tzeu. — Tao-Té-King ou la Voie de la vertu (ouvrage antique).

Liéou-Yin. — Histoire des relations diplomatiques de la Chine moderne. Pékin, 1912.

Mémoire de la délégation chinoise à la Conférence de Paris, 1919, relatif à l'abrogation des traités sino-japonais de 1915 (texte en chinois, français et anglais).

Mémoire de la délégation chinoise à la Conférence de Paris, 1919, relatif au Chantoung (texte en chinois, français et anglais).

Mé-Ti. — Mé-Tzeu (renferme des chapitres écrits par Mé-Ti lui-même et d'autres transcrits par ses disciples; ouvrage antique).

Rapport de la délégation chinoise à l'Impératrice et à l'Empereur. Première Conférence de La Haye de 1899.

Rapport de la délégation chinoise à l'Impératrice et à l'Empereur. Deuxième conférence de La Haye de 1907.

Recueil analytique de traités et conventions, 50 vol., Tien-Ts'in, 1909.

Se-Ma-Ts'ien. — Mémoires historiques (ouvrage antique).

Tchéou-Li ou Histoire des institutions politiques de la dynastie Tcheou (ouvrage antique).

Tcheou-Weï. — Rapport sur la Société des Nations, 1920.

Traités et Conventions entre la Chine et les Puissances étrangères, 2 vol. Edit. Douanes impériales maritimes. Shanghai, 1908 (textes en chinois, latin, russe, français et anglais).

Traités. — Recueil Siouent'oung, 1908-1911, 2 vol., 1914.
(Texte en chinois, français et anglais).

Traités. — Recueil Kouang-Siu, 1875-1908, 32 vol., 1914.

Ts'in Chu ou Histoire de la dynastie Ts'in (ouvrage antique).

DOCUMENTS FRANÇAIS

Actes et Documents. — Conférences internationales de la paix. La Haye, 1899-1907. Edit. Martinus Nijhoff.

Assemblées de la Société des Nations. — Compte-rendu des séances plénières. Genève, 1920-1921.

— — Journal officiel. Genève, 1920-1921.

— — Procès-verbaux des Commissions. Genève, 1920-21.

Barthélémy, etc. — Les Fondateurs du Droit international, 1 vol. Paris, 1904.

M. Baudet. — La condition juridique des étrangers en Chine Paris, 1913.

Charles Borgeaud. — La Suisse et la Société des Nations. Genève, 1920.

Léon Bourgeois. — Le pacte de 1919 et la Société des Nations. Paris 1919.

— — Le traité de Paix de Versailles. Paris, 1919.

H. Cordier. — Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales. Paris, 1901-1902, 3 vol.

— — Histoire générale de la Chine. Paris, 1920, 4 vol.

Debidour. — Histoire diplomatique de l'Europe, 4 vol. Paris, 1907.

Driault. — La question d'Extrême-Orient. Paris, 1908.

F. Fardjuel. — A travers la Révolution chinoise. Edit. Plon, Paris, 1914.

Mihaïlo Ilitch. — Considérations générales sur la Société des Nations et son droit. Paris, 1919, Edit. Jouve.

G. Olphe-Galliard. — La morale des Nations. Paris, 1920, Edit. Giard.

Gérard. — Ma mission en Chine. Paris, 1918.

— — Ma mission au Japon. Paris, 1919.

— — L'Extrême-Orient et la Paix. Paris, 1919.

Christian L. Lange. — Histoire de l'internationalisme (Publications de l'Institut Nobel norvégien). Paris, 1919, Edit. Félix Alcan.

Lapradelle (de). — La question chinoise (Revue générale de droit international public). 1901-1903, Paris.

Larnaude. — La Société des Nations. Paris, 1920. Edit. Librairie de la Société du Recueil Sirey.

Nagao-Ariga. — La Chine et la grande guerre européenne au point de vue du Droit international, 1 vol. Paris, 1921.

Ouang-Fung Y. — Les Rapports entre le commerce extérieur de la Chine et sa situation financière. Paris, 1919, Edit. Jouve.

A. Pillet. — Les Conventions de La Haye. Etude juridique et critique. Paris, 1918.

Revue de la Paix des Peuples. Paris, 1919.

Georges Scelle. — Le Pacte des Nations et sa liaison avec le traité de Paix. Paris, 1919.

— — La Morale des traités de Paix. Paris, 1920.

- James Brown Scott.* — Rapports faits aux Conférences de La Haye de 1899 et 1907.
— — L'évolution d'une juridiction internationale permanente. Paris, 1919.
Spiller. — Mémoire sur le contact des Races. London, 1911.
Edit. King and Son.
S. Tcheou-Weï. — Essai sur l'organisation juridique de la Société Internationale. Genève, 1917.

DOCUMENTS ANGLO-AMERICAINS

- J. O. P. Bland.* — Recent events and present policies in China. London, 1912.
A. S. Brown. — The Mastery of the Far East. London, 1919
S. G. Cheng. — Modern China. A political story. Oxford, 1919.
Crow (Carl). — Japon and America. New-York, 1916.
G. N. Curzon. — Problems of the Far East. London, 1916.
Diplomatic and Consular Rapports for China. London.
Duggan. — The League of Nations. The Principle and the Practice. London, 1919.
M. Erzberger. — The League of Nations. London, 1919.
Fletcher. — The Problem of the Pacific. London, 1918.
Foreign Relations of the United Etats, 1915. Washington.
H. S. W. Foster. — Memories of Li-Hung-Chang. London, 1913.
T. Hayashi. — The secret memories of Count T. Hayashi.
Hertslet. — China Treaties, 2 vol. London, 1908.
E. K. Hornbeck. — Contempory politics in the Fart East. London, 1916.
Kawakami. — Japon in world Politics. New York, 1919.
— — Japon and the World Peace. New York, 1919.

Lansing (Robert). — The Peace Negotiations. London, 1921.

K. E. Latourette. — The Development of China. New York, 1917.

T. J. Lawrence. — Lectures on the League of nations. Bristol, 1919.

Mac-Cormick. — The menace of Japon. Boston, 1917.

Th. Millard. — Democracy and the Eastern question. London, 1919.

Oppenheim. — The League of Nations and its Problems. London, 1919.

Overlach. — Foreign financial control in China. New York, 1919.

Parliamentary Blue Books on the Affairs of China. London..

Sir F. Pollock. — League of Nations. London, 1920.

P. S. Reinsch. — World Politics at the End of the Nineteenth Century as influenced by the oriental Situation. New York, 1900.

W. W. Rockhill. — Treaties and Conventions with or concerning China and Korea (1894-1904) together with various State Papers and Documents affecting foreign interests. Washington, 1904, 7 vol. in-8°.

Ch. Sarolea. — Europe and the League of Nations. London, 1919.

J. C. Smuts. — The League of Nations. A Practical Suggestion. London, 1919.

J. F. Steiner. — The Japanese Invasion. Chicago, 1917.

M. T. Z. Tyan. — The legal obligations arising out of treaty relations between China and other States. Shanghai, 1917. Edit. Commercial Press.

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION.....	5
-------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

Les pacifismes en régimes et en doctrines dans la Chine Ancienne

CHAPITRE PREMIER. — Fondation et organisation des principautés et de l'Empire au début de l'avènement des Tcheou.....	9
CHAPITRE II. — Formation et destruction d'Etats Indépendants et de Grandes Alliances, durant les règnes des Tcheou.....	14
Section I. — Formation d'Etats Indépendants.....	14
Section II. — Formation de Grandes Alliances autour des Hégémons.....	16
Section III. — Destruction des Etats et des Alliances, sous les Royaumes combattants.....	19
CHAPITRE III. — Les doctrines pacifistes dans la Chine Ancienne et Considérations générales sur les pacifismes Chinois.....	24
Section I. — Les doctrines pacifistes dans la Chine Ancienne.....	24
1° Lao Tzeu.	
2° Confucius.	
3° Mé-Ti.	

<i>Section II.</i> — Considérations générales sur les pacifismes chinois.....	36
--	----

DEUXIÈME PARTIE

La situation internationale et le pacifisme persévérant de la Chine

CHAPITRE PREMIER. — Avant les Conférences de la Haye.	43
CHAPITRE II. — La participation de la Chine à la première Conférence de la Haye de 1899. — Initiative russe...	55
<i>Section I.</i> — De la limitation des effectifs.....	59
<i>Section II.</i> — Les engins de guerre.....	64
<i>A</i> Canons et fusils.	
<i>B</i> Balles dum-dum.	
<i>Section III.</i> — Les lois de la guerre.....	67
<i>A</i> Extension de la convention de Genève à la guerre maritime.	
<i>B</i> Codification des lois de la guerre sur terre.	
<i>Section IV.</i> — De la solution pacifique des conflits internationaux.....	71
<i>Section V.</i> — Signature de l'Acte Final.....	75
CHAPITRE III. — De 1899 à 1907.....	79
CHAPITRE IV. — La participation de la Chine à la deuxième Conférence de la Haye de 1907.....	90
<i>Section I.</i> — Projet d'une nouvelle Conférence.....	90
<i>Section II.</i> — Ouverture de la deuxième Conférence de la Haye. — Ses résolutions.....	96
<i>A</i> Solutions pacifiques des Conflits internationaux. — De l'arbitrage.	
<i>B</i> De la guerre sur terre et sur mer.	
<i>Section III.</i> — Ulérieure adhésion de la Chine aux autres conventions de la Haye de 1907.....	107
CHAPITRE V. — Après les Conférences de la Haye.....	110

TROISIÈME PARTIE

La participation de la Chine à la Grande Guerre et à la Conférence de Paris de 1919

CHAPITRE PREMIER. — Participation de la Chine à la Grande Guerre.....	121
CHAPITRE II. — La question du Chantoung à la Conférence de Paris.....	130
CHAPITRE III. — Participation de la Chine à l'élaboration du Pacte de la Société des nations.....	139
Section I. — Désignation de la Commission pour l'élaboration du Pacte.....	139
Section II. — Origines Anglo-Américaines du Pacte...	144
Section III. — Première phase de l'élaboration du Pacte.	146
1° L'avant-projet du Pacte.	
2° Représentation des petites puissances dans le Comité Exécutif.	
3° Question d'agressions extérieures.	
4° Règle de l'unanimité dans les décisions du Comité Exécutif.	
5° Question de la compatibilité ou de l'incompatibilité des différents traités avec le Pacte.	
6° Mode de nomination des membres du Conseil.	
7° Communication mutuelle des renseignements militaires. — Commission permanente.	
8° Garanties de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique.	
9° De la liberté des Cultes. — La question de l'égalité des races.	
10° Clôture de la première phase des travaux de la Commission.	
11° Séance plénière de la Conférence du 14 février 1919.	

Section IV. — Deuxième phase de l'élaboration du Pacte. 160

1° Amendements du projet.

2° La doctrine de Monroe et les ententes régionales.

3° Amendements Japonais. — Interdiction de préparatifs militaires. — Egalité des races.

4° Attitude du délégué Chinois à la Commission.

Section V. — Considérations générales sur la valeur même du Pacte...... 171

CONCLUSION...... 175

Annexes. — Avant projet du Pacte...... 187

BIBLIOGRAPHIE...... 197

NIORT - IMP. NOUVELLE - G. CLOUZOT
